

ANALISIS CSIS

Potensi Konflik

- Pengukuran Intensitas Potensi Konflik dalam Masyarakat Majemuk
- Politik Islam PPP dan Pemilu 1992: Perjuangan Mencari atau Mempertahankan Identitas?
- PDI dan Pemilu 1992 di DKI Jakarta
- Peranan Keluarga dalam Pendidikan Anak
- Perilaku Menyimpang Pelajar: Distribusi Pendapatan, Sosialisasi Ideologi dan Kebijakan
- Dilema Pedagang Kecil: Teori Sosiologis Tentang Perubahan Sosial di Sektor Informal di Jawa
- Migrasi dan Perubahan Sosial di Masa Orde Baru: Identifikasi Beberapa
- Masalah dan Implikasinya di Masa Depan



Analisis CSIS

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai jurnal berkala untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. ANALISIS adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam ANALISIS sepenuhnya menjadi tanggungjawab pribadi penulis masing-masing.

Logo CSIS



Mulai tahun 1989 CSIS menggunakan logo baru: *Nalar Ajar Terusan Budi*. Logo berbentuk sebuah piringan cekung berukiran bola dunia yang melatarbelakangi gambaran orang tanpa busana duduk memangku buku terbuka beralaskan kain lampin. Tangan kiri menunjuk ke buku dan tangan kanan menunjuk ke atas menggambarkan orang yang sedang menguraikan pengetahuan yang ditimba dari buku. Ketelanjangan gambar orang di tengah piringan melambangkan keterbukaan budi -- tiadanya sikap a priori -- pada warga CSIS, seperti pada para analis umumnya, dalam kegiatan studinya. Gambar ini menunjukkan kegiatan belajar dan mengajar atau menguraikan pikiran, sebagaimana para analis CSIS melakukan studi dan menguraikan pikiran mereka kepada siapa saja yang membutuhkannya. Sedangkan bola dunia melambangkan alam jagad raya yang menjadi cakrawala dan lingkup CSIS berada dan berkarya. Kalimat *Nalar Ajar Terusan Budi* yang tertera pada lingkaran piringan adalah *surya sengkala*: cara merangkai kata dalam tradisi Jawa untuk menandai suatu tahun penting menurut peredaran matahari dan sekaligus mengemukakan makna yang terkandung dalam peristiwa yang tahunnya ditandai itu. *Nalar* menurut tradisi Jawa itu berwatak 1, *Ajar* berwatak 7, *Terusan* berwatak 9, dan *Budi* berwatak 1. Sebagaimana lazimnya sengkala dibaca dalam urutan terbalik: 1971, tahun CSIS berdiri. *Nalar Ajar Terusan Budi* juga menggambarkan alam pikiran, dan hakikat kegiatan CSIS. CSIS sebagai lembaga profesi keilmuan, yang didukung oleh kreativitas individu, pada hakikatnya mempunyai kegiatan intelektual yang bukan hanya menganalisa kebenaran tetapi juga terpanggil untuk menunaikan kewajiban sosialnya. Makna *Nalar Ajar Terusan Budi* adalah bahwa bagi CSIS, bernalar, belajar serta menguraikan pikiran adalah kelanjutan wajar dari budi yang arif. Logo ini dituangkan dalam wujud piringan perunggu oleh G. Sidharta.

Pemimpin Redaksi/
Penanggung Jawab

Rufinus Lahur

Dewan Redaksi

Daoed Joesoef, A.M.W. Pranarka, J. Soedjati Djiwandono, M. Hadi Soesastro, Harry Tjan Silalahi, Jusuf Wanandi, Clara Joewono, Djisman S. Simandjuntak, Onny S. Prijono, Mari Pangestu, Bantarto Bandoro

Redaksi Pelaksana

Bambang Walgito, Sunarto nDaru Mursito

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

0126-222X

ANALISIS CSIS

TAHUN XXII, NO. 3, MEI-JUNI 1993

Daftar Isi

- Pengantar Redaksi 184
- Pengukuran Intensitas Potensi Konflik dalam Masyarakat Majemuk
Usman Pelly 187
- Politik Islam PPP dan Pemilu 1992: Perjuangan Mencari atau Mempertahankan Identitas?
Syamsuddin Haris 194
- PDI dan Pemilu 1992 di DKI Jakarta
Riza Sihbudi 205
- Peranan Keluarga dalam Pendidikan Anak
Murwatie B. Rahardjo 221
- Perilaku Menyimpang Pelajar: Distribusi Pendapatan, Sosialisasi Ideologi dan Kebijakan
Sukardi Rinakit 233
- Dilema Pedagang Kecil: Teori Sosiologis tentang Perubahan Sosial di Sektor Informal di Jawa
Hans-Dieter Evers 240
- Migrasi dan Perubahan Sosial di Masa Orde Baru: Identifikasi Beberapa Masalah dan Implikasinya di Masa Depan
Riwanto Tirtosudarmo 255

Pengantar Redaksi

INTENSITAS potensi konflik dalam masyarakat majemuk disoroti pengukurannya oleh *Usman Pelly*. Dikemukakan bahwa ada tiga sumber kemajemukan masyarakat, yaitu keadaan sosial ekonomi, sosial budaya, dan sosial politik. Hal-hal ini dapat mengakibatkan ketidakserasian horizontal yang umumnya diterima seseorang sebagai warisan, atau ketidakserasian vertikal yang lebih banyak diperoleh seseorang dari hasil usahanya sendiri. Semakin banyak berpadunya faktor kemajemukan horizontal dengan faktor kemajemukan vertikal, menjadikan kemajemukan makin berganda dan mengarah pada intensitas konflik yang sangat potensial. Pengukuran intensitas potensi konflik ini berkepentingan untuk mengembangkan keserasian, kerja sama, dan partisipasi sosial dalam pembangunan masyarakat majemuk.

Dari perkembangan politik PPP diulas oleh *Syamsuddin Haris* permasalahan identitas PPP sebagai eks partai Islam yang telah berganti asas menjadi Pancasila. Ada dilema yang cukup hebat: timbul keinginan kuat untuk merumuskan identitas baru sebagai partai yang terbuka bagi agama dan golongan apa pun, tetapi terbelenggu oleh kenyataan historis memanfaatkan isu agama Islam dalam mengikat emosi massa partainya. Dan format Islam yang ditawarkan PPP pun tidaklah jelas, apakah Islam dalam format lama yang bersifat politik atau ingin menawarkan format baru yang lebih bersifat kultural, ataukah kombinasi dari keduanya. Kalau bendera Islam politik yang dinaikkan, tampaknya PPP hanya mengundang dan mengandalkan dukungan para pemilih tradisional; padahal jumlah pemilih tradisional cenderung makin berkurang dari pemilu ke pemilu. Maka kebutuhan akan perlunya identitas yang lebih jelas di masa depan, merupakan tuntutan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi.

Kegiatan PDI dalam Pemilu 1992 di Jakarta menjadi bahan kajian *Riza Sihbudi*. Untuk hasil Pemilu 1992 secara nasional PDI dianggap partai yang paling sukses. Isu-isu kampanye yang dilontarkan PDI mampu menarik simpati massa, khususnya kalangan muda. Kalau di

daerah-daerah lain jumlah suara yang diperoleh PDI mengalami lonjakan cukup tajam, maka di ibu kota, daerah yang paling bergengsi justru merosot. Hal mana menunjukkan bahwa rupanya, tak ada korelasi antara jumlah peserta kampanye dan perolehan suara. Kegagalan PDI merebut peningkatan di DKI mungkin dipengaruhi oleh adanya selebaran yang berbau primordialisme, kebingungan yang ditimbulkan para pendukung kampanye PDI, kurang dikenalnya para caleg PDI DKI, serta faktor kemapanan golongan menengah di DKI.

Kehidupan keluarga atau rumah tangga dikemukakan oleh *Murwatie B. Rahardjo* merupakan lingkungan sosial yang amat penting dalam pendidikan anak, khususnya dalam pembentukan tingkah laku. Demikianlah tingkah laku anak mencerminkan seberapa besar kadar pendidikan keluarga yang telah tertanam pada diri anak tersebut. Terjaminnya konsumsi gizi mutlak harus menjadi perhatian orang-tua, sebab hal ini sangat menentukan kemampuan jasmani-rohani anak, yang pada gilirannya menunjang perkembangan belajar mencapai sukses kehidupan. Pemberian motivasi belajar kepada anak di rumah, mempunyai dampak besar terhadap prestasinya di sekolah. Selain itu, tingkat pengetahuan umum orang-tua, keadaan ekonomi, suasana keluarga, dan fasilitas pendidikan juga penting dalam mendukung prestasi belajar. Jelaslah semakin tinggi pendidikan anak, semakin tinggi pula tingkat kehidupannya, yang dinyatakan dengan semakin tingginya tingkat pendapatannya.

Kajian tentang perilaku menyimpang pelajar, sejauh ini hanya dilihat dalam dimensi melemahnya sosialisasi dan kontrol orang tua, guru atau pengaruh Barat. Landasan pandangan ini memang secara teoretis tidak salah, tetapi sebenarnya tidak mencapai sasaran. Menurut *Sukardi Rinakit*, akar dari merebaknya perilaku menyimpang pelajar tersebut lebih kompleks dari sekedar melemahnya peranan institusi keluarga, guru maupun pengaruh Barat. Bahkan dalam urutan proses, ketiga variabel tersebut hanya berfungsi sebagai *intervening variables* dari timbulnya perilaku menyimpang pelajar. Sedangkan variabel utamanya adalah ketimpangan dalam distribusi pendapatan rumah tangga sebagai hasil dari pertumbuhan ekonomi. Selain itu juga karena teknik sosialisasi ideologi yang kurang tepat. Oleh sebab itu, sejauh dua sebab utama tersebut belum teratasi, maka fenomena perilaku destruktif pelajar akan semakin serius dari tahun ke tahun.

Jika beberapa pakar sebelumnya, paling tidak Geertz menganggap pertumbuhan pedagang kecil di Jawa sebagai tanda stagnasi ekonomi, maka tidaklah demikian *Hans-Dieter Evers*. Guru Besar sosiologi ini berpandangan bahwa perdagangan skala kecil orang Jawa menunjukkan beberapa ciri positif. Seperti kapasitas penyesuaian diri yang kuat terhadap berbagai perubahan kondisi ekonomi dan sosial; adanya efisiensi pemasokan kebutuhan penduduk yang tumbuh secara cepat, terutama di perkotaan dengan bahan makanan segar dan bahkan desa-desa terpencil mendapat pasokan barang-barang konsumsi guna memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari; di samping itu perdagangan kecil tadi menurunkan tingkat migrasi dari desa ke kota dan menurunkan tingkat urbanisasi.

Migrasi penduduk diamati *Riwanto Tirtosudarmo* sebagai pencerminan dari proses sosial yang ada dalam masyarakat. Migrasi merupakan alternatif yang paling terbuka bagi ke-

banyak penduduk miskin pedesaan untuk meningkatkan pendapatan. Perubahan struktur kepemilikan tanah yang terakumulasi pada orang-orang kaya dan perubahan struktur produksi yang menggeser atau mempersempit lapangan kerja yang secara tradisional umumnya dilakukan kaum wanita dan anak-anak, adalah penyebab semakin menyempitnya pilihan pekerjaan di pedesaan. Kini migrasi/urbanisasi semakin menjadi peristiwa antarpulau, yang mengakibatkan terjadinya persaingan etnis penduduk setempat dan pendatang, penggeseran penguasaan aset ekonomi ke pendatang, kesenjangan sosial ekonomi, sampai rasa sentimen dan konflik di antara mereka. Jika dilihat besarnya proporsi sektor informal sebagai penampung utama pencari kerja di daerah perkotaan, timbullah pertanyaan "bagaimana sesungguhnya kualitas hasil pembangunan yang telah dicapai selama ini".

Mei 1993

REDAKSI

Pengukuran Intensitas Potensi Konflik dalam Masyarakat Majemuk*

Usman Pelly

Pendahuluan

CIRI utama masyarakat majemuk (*plural society*) menurut Furnivall (1940) adalah kehidupan masyarakat berkelompok-kelompok yang berdampingan secara fisik, tetapi mereka terpisah-pisah karena perbedaan sosial dan tidak tergabung dalam sebuah unit politik. Sebagai seorang sarjana yang pertama kali menemukan istilah ini, Furnivall merujuk pada masyarakat Indonesia di zaman kolonial sebagai contoh yang klasik. Masyarakat Hindia Belanda waktu itu terpisah-pisah dalam pengelompokan komunitas yang didasarkan pada ras, etnis, ekonomi dan agama. Tidak hanya antara kelompok yang memerintah dan yang diperintah dipisahkan oleh ras yang berbeda, tetapi masyarakatnya juga secara fungsional terbelah dalam unit-unit ekonomi, seperti antara pedagang Cina,

Arab dan India (*Foreign Asiatic*) dengan kelompok petani Bumi Putera. Menurut Furnivall masyarakat dalam unit-unit ekonomi ini hidup menyendiri (*exclusive*) pada lokasi-lokasi pemukiman tertentu dengan sistem sosialnya masing-masing.

Pemisahan kelompok-kelompok masyarakat ini dapat juga disebabkan karena perbedaan agama (seperti Katholik dan Protestan di Irlandia), dan kasta (tinggi dan rendah seperti di India). Tetapi diasumsikan bahwa kepentingan untuk memonopoli sumber-sumber ekonomi (*economic resources*) merupakan sebab utama dari pemisahan (*segregasi*) ini. Dengan kata lain, kepentingan ekonomi dipertajam dan dilanggengkan oleh perbedaan ras, etnis, agama, hukum, politik, dan nasionalisme.

Kasus kajian Furnivall mengenai masyarakat Indonesia di zaman kolonial 60 tahun yang lalu melahirkan teori masyarakat majemuk ini, validitasnya tentu saja menjadi sangat rendah dewasa ini, karena dalam struktur masyarakat Indonesia perubahan-perubahan yang fundamental telah terjadi.

*Naskah asli makalah ini disajikan pada: *Diskusi Bersama Antara Jurusan Sosiologi FISIPOL USU dan Majalah Editor dan Diskusi Kelompok Keserasian Sosial, Kantor Menteri Negara KLH Jakarta, 1992.*

Sementara itu, pengkajian mengenai masyarakat majemuk telah mendapat perhatian yang luas di kalangan ahli-ahli ilmu sosial, dengan berbagai hasil penelitian yang menarik, umpamanya oleh Lewis (*Urbanization without Breakdown*, 1952), Glazer & Moynihan (*Beyond the Melting Pot*, 1963), Edward Bruner (*The Expression of Ethnicity in Indonesia*, 1966), Barth (*Ethnic Group and Boundaries*, 1969), Cohen (*Custom and Conflict in Urban Africa*, 1971), Evers (*Ethnic and Social Conflict in Urban Southeast Asia*, 1980).

Dari hasil studi tersebut, setidaknya ada dua konsep masyarakat majemuk yang muncul: (1) konsep "Wadah Pembauran" (*Melting Pot*); dan (2) Konsep "Pluralisme Kebudayaan" (*Cultural Pluralism*). Teori Wadah Pembauran pada dasarnya mempunyai asumsi, bahwa pada suatu waktu integrasi (kesatuan) dengan sendirinya akan terjadi apabila orang berkumpul pada tempat wadah yang berbaur, seperti di sebuah kota atau pemukiman industri. *Setting* (arena) dianggap merupakan faktor determinasi untuk integrasi sosial. Sebaliknya, konsep Pluralisme Kebudayaan justru menentang konsep Wadah Pembauran di atas. Horace Kallen, salah seorang pelopor konsep Pluralisme Kebudayaan, menyatakan bahwa kelompok-kelompok etnis atau ras yang berbeda satu sama lain malah harus didorong untuk mengembangkan sistem budaya mereka sendiri dalam kebersamaan, agar dengan demikian dapat memperkaya kehidupan masyarakat majemuk mereka.

Berbagai penelitian menunjukkan bahwa konsep Wadah Pembauran hanyalah suatu mitos. Mitos ini tidak pernah menjadi kenyataan, seperti yang dikemukakan oleh Glazer dan Moynihan dengan kasus kajian pada masyarakat heterogen New York

(1963). Sedang Pluralisme Kebudayaan menurut berbagai ahli telah mengangkat Amerika Serikat, Cina, Rusia, Canada dan India menjadi negara yang kuat.

Urbanisasi dan industrialisasi di Indonesia, seperti dibuktikan dalam sejarah, tidak dengan sendirinya mengikis unsur-unsur kemajemukan masyarakatnya, sebaliknya berbagai studi malah menunjukkan kecenderungan penguatan aspek-aspek primordialisme (etnis, agama, dan sistem simbolik primordial lainnya), terutama dalam kehidupan masyarakat kota. Ironisnya, justru kemajemukan primordialisme ini berkembang bersama dengan kemajemukan sosial ekonomi dari masyarakat kota itu sendiri. Sebagai akibatnya, transformasi masyarakat agraris ke dalam masyarakat industri di perkotaan telah melahirkan masyarakat majemuk yang berwajah ganda.

Masyarakat majemuk Indonesia mungkin lebih sesuai didekati dari konsep Pluralisme Kebudayaan, sebab integrasi nasional yang hendak diciptakan tidak berkeinginan untuk melebur identitas primordial dari ratusan kelompok etnis bangsa kita. Bahkan di samping identitas primordial itu dijamin oleh UUD '45, dalam pembangunan kita juga memerlukan pluralisme itu, terutama demi pembangunan kebudayaan nasional. Bukankah puncak-puncak kebudayaan asli (etnis) itu merupakan modal kebudayaan nasional? Masalahnya ialah bagaimana pembangunan nasional mengelola pluralisme itu dan menjauhkan dampak negatifnya.

Kemajemukan pada masyarakat Indonesia dewasa ini, seperti juga pada masyarakat di belahan bumi lainnya, tampak terutama di kota-kota besar sebagai wujud dari proses urbanisasi yang tidak dapat dibendung. Dalam lima tahun terakhir ini penduduk kota

di Indonesia, menurut hasil Sensus Nasional (1990), bertambah menjadi 20%. Kota-kota besar di Indonesia merupakan contoh masyarakat majemuk yang utama, sedang kota-kota kecil yang mekar di sekitarnya seperti Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi untuk Jakarta ataupun Tebing Tinggi, Binjai dan Lubuk Pakam untuk Medan juga memperlihatkan ciri kemajemukan yang serupa. Oleh karena itu sebaiknya kemajemukan ini diidentifikasi sejak dini, baik proses maupun masalahnya dalam kehidupan bersama. Sebab kemajemukan itu di samping merupakan sumber konflik, juga merupakan sumber dinamika yang sangat diperlukan dalam memacu pertumbuhan suatu masyarakat modern yang kuat.

Sumber-sumber Ketidakserasian Sosial

Setidaknya ada 3 (tiga) sumber ketidakserasian sosial, yaitu:

- (1) Perebutan sumber daya, alat-alat produksi dan kesempatan ekonomi (*Access to Economic Resources and to Means of Production*);
- (2) Perluasan batas-batas kelompok sosial budaya (*Social & Cultural Borderline Expansions*);
- (3) Benturan kepentingan politik, ideologi dan agama (*Conflict of Political, Ideology and Religious Interest*).

Sumber konflik yang pertama merupakan jenis konflik yang banyak terjadi, pertarungan di bidang ini biasanya dimenangkan oleh individu atau kelompok yang memiliki kekuatan dan kemampuan yang lebih unggul, baik apabila ditinjau dari sumber manusia ataupun teknologi yang dipergunakan. Motto "*Only the fittest will be survival*" me-

rupakan hukum yang lumrah berlaku dalam pertarungan ini. Perbedaan politis antar-kelompok masyarakat akan menjurus pada perbedaan akses terhadap sumber daya, alat-alat produksi dan kesempatan ekonomi yang bermuara pada konflik antara kelompok yang memiliki akses dengan kelompok yang tidak memilikinya. Salah satu contoh yang terjadi di Indonesia pada awal G30S/PKI (1966-1967) ialah pembakaran dan perampokan toko-toko WNI keturunan Cina di beberapa kota, atau kejadian yang serupa pada Peristiwa Malari tahun 1974 di Jakarta.

Sumber konflik yang kedua dalam kehidupan majemuk timbul terutama di perkotaan. Perbedaan tradisi, bahasa, hukum dan identitas sosial dapat menyatu dalam kepentingan politik yang dapat memicu konflik, kecemburuan, dan berbagai prasangka sosial dalam masyarakat. Pemakaian bahasa daerah tertentu dalam interaksi sosial di hadapan anggota kelompok etnis lainnya dapat dianggap sebagai ekspansi kelompok tersebut terhadap kelompok yang lain, karena dianggap telah melanggar *border line* (tapal batas) pergaulan nasional. Begitu juga halnya dengan usaha yang mencolok dalam pemakaian lambang-lambang yang merupakan identitas khas kelompok etnis tertentu seperti pakaian, makanan, tata pergaulan. Semua itu dapat memicu konflik, karena dianggap merupakan "ekspansi" (perluasan) batas-batas kelompok tertentu terhadap kelompok lainnya.

Perluasan (ekspansi) batas-batas kelompok ini dapat muncul dalam bentuk fisik, berupa perluasan pemukiman ke dalam kota atau pedesaan sebagai daerah/sentral suatu kelompok etnis lain, seperti transmigrasi atau perluasan kampung kelompok tertentu keluar dari batas-batas teritorialnya sendiri.

Oleh karena itu, benturan atau konflik yang bersumber dari perluasan batas-batas kelompok sosial budaya ini, dapat juga dilihat dalam ruang lingkup yang lebih luas, seperti benturan antara kepentingan kampung dan regional, kepentingan regional dan nasional, dan kepentingan nasional dan internasional.

Sumber konflik yang ketiga yaitu benturan kepentingan politik, ideologi dan agama, merupakan benturan antara struktur yang sudah mapan menghadapi kebudayaan, sistem nilai, ideologi dan agama yang berkembang. Konflik ini biasanya muncul dalam format: *penguasa* versus *rakyat*, *majikan* versus *buruh*, dan *patron* versus *client*. Konflik karena benturan kepentingan politik, ideologi dan agama akan menjurus pada perubahan-perubahan struktural dalam masyarakat, seperti konflik yang terjadi dalam peristiwa pemberontakan di berbagai daerah atau dalam percobaan kudeta G30S/PKI yang melahirkan Orde Baru. Dalam bentuk yang lebih kecil, benturan ini dapat dilihat dalam berbagai kasus pemogokan buruh, demonstrasi mahasiswa dan aksi protes lainnya.

Ketiga sumber konflik tersebut ditemui dalam setiap masyarakat (besar dan kecil). Tetapi dalam masyarakat majemuk (kompleks) dan heterogen, frekuensi benturannya akan lebih banyak jika dibandingkan dengan masyarakat sederhana atau homogen.

Ketiga sumber konflik tersebut juga dapat bersatu secara simultan dan melahirkan benturan yang keras dalam masyarakat, sehingga menyulitkan kita untuk menelusuri atau membedakannya. Dengan demikian, intensitas potensi konflik harus dapat diantisipasi sedini mungkin. Untuk itu diperlukan pengenalan yang lebih akurat terhadap

masyarakat yang dihadapi, terutama masyarakat kota (urban) yang majemuk dan kompleks itu.

Konflik dan Persesuaian

Apabila faktor-faktor kemajemukan masyarakat kota dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori, *horizontal* dan *vertikal*, maka faktor-faktor tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Faktor Horizontal

- a. Etnis dan ras atau asal-usul keturunan
- b. Bahasa daerah
- c. Adat-istiadat/perilaku
- d. Agama dan
- e. Pakaian/makanan, dan budaya material lainnya.

2. Faktor Vertikal

- a. Penghasilan (ekonomi)
- b. Pendidikan
- c. Pemukiman
- d. Pekerjaan, dan
- e. Kedudukan sosio-politik

Faktor kemajemukan horizontal merupakan faktor-faktor yang diterima seseorang sebagai warisan (*ascribed-factors*), sedang faktor-faktor kemajemukan vertikal lebih banyak diperolehnya dari hasil usahanya sendiri (*achievement factors*).

Kemajemukan akan menjurus ke arah intensitas konflik yang sangat potensial, apabila faktor kemajemukan horizontal bersatu dengan faktor kemajemukan vertikal pada kelompok-kelompok atau individu-individu dalam masyarakat. Dengan kata lain, apabila misalnya suatu kelompok etnis tertentu tidak hanya dibedakan dengan kelompok etnis lainnya karena faktor-faktor horizontal seperti bahasa daerah, agama, dan lain-lain

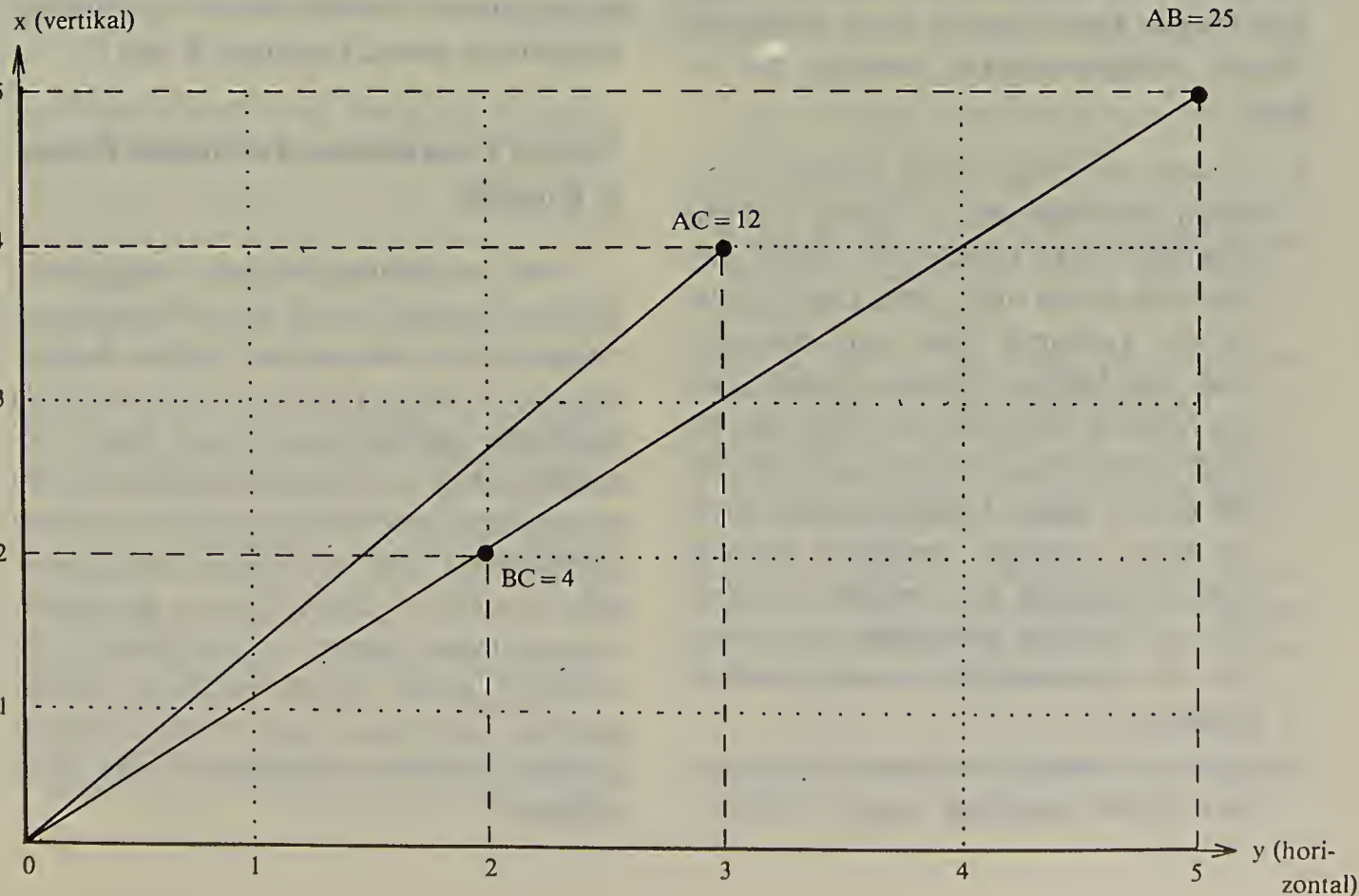
tetapi juga karena perbedaan faktor vertikal seperti ekonomi, pendidikan, pemukiman dan kedudukan sosio-politik, maka kualifikasi kemajemukan antara kedua kelompok tersebut menjadi berganda yaitu horizontal dan vertikal. Dengan kata lain, perbedaan kultural antara kedua kelompok tersebut menjadi sangat signifikan (berarti). Dalam keadaan seperti itu, intensitas (potensi) konflik antara kedua kelompok itu akan lebih mudah menjurus ke arah suasana permusuhan (konflik terbuka). Sebaliknya, apabila kemajemukan faktor-faktor horizontal tidak diperkuat (berhimpit) dengan faktor-faktor vertikal, maka intensitas potensi konflik akan menjadi sangat lemah dan mudah dijuruskan ke arah persesuaian, harmoni atau keserasian sosial.

Intensitas konflik antara dua kelompok dapat digambarkan pada diagram di bawah ini:

Lima faktor horizontal kemajemukan dari suatu kelompok dapat ditempatkan secara kumulatif pada sumbu y, sedangkan lima faktor vertikal ditempatkan secara kumulatif pada sumbu x. Dengan cara ini kita dapat "mengukur" tingkat intensitas potensi konflik, umpamanya antara kelompok etnis A dan B, A dan C, atau B dan C sebagai berikut:

	Faktor-faktor Hor. & Vert.	Angka Ku- mulatif
- Kelompok A dan B	= 5 x 5	= 25
- Kelompok A dan C	= 4 x 3	= 12
- Kelompok B dan C	= 2 x 2	= 4

Kelompok etnis A dan B hampir berbeda dalam kelima faktor, baik faktor horizontal maupun vertikal $(5 \times 5) = 25$. Sebagai contoh, antara kelompok etnis keturunan Cina dan



Aceh sangat mungkin berbeda dalam keseluruhan faktor horizontal dan vertikal. Kelompok etnis B dan C berbeda 4 (empat) faktor horizontal dan 3 (tiga) faktor vertikal ($4 \times 3 = 12$), sedangkan B dan C berbeda hanya 2 (dua) dalam faktor horizontal dan 2 (dua) faktor vertikal ($2 \times 2 = 4$). Dari perhitungan kasar ini kita mendapat gambaran, bahwa intensitas potensi konflik yang paling tinggi adalah antara kelompok etnis A dan B, dan yang paling rendah adalah antara B dan C.

Perhitungan di atas hanyalah merupakan langkah pertama untuk memudahkan kita mengidentifikasi, dan sekaligus (bagi para pemimpin) dapat dijadikan semacam "peringatan" (*warning*), bahwa interaksi sosial beberapa kelompok etnis tertentu memiliki potensi konflik yang lebih tinggi daripada yang lain.

Apabila kita ingin mengelola keserasian sosial antara kelompok-kelompok, maka perhitungan kasar tersebut dapat diperhalus dengan mempertanyakan beberapa hal seperti:

1. Apakah perbedaan setiap kategori horizontal mencapai angka mutlak 1 (satu) atau 100% atau kurang dari 100%, umpamanya dalam suatu pemukiman terdapat dua kelompok suku yang dominan: Jawa dan Madura. Bahasa daerah Jawa dan Madura tidak berbeda benar jika dibandingkan antara Ambon dan Aceh. Sebab antara kedua kelompok etnis tersebut selain terdapat perbedaan bahasa, secara individual atau kelompok mungkin juga terdapat perbedaan agama dan tata nilai lain dari faktor kemajemukan horizontal.
2. Apakah perbedaan di antara setiap faktor vertikal mencapai angka mutlak 1

(100%) seperti pemukiman elit dan kumuh? Sebab perbedaan antarpemukiman semi-elit dan elit tentu tidak begitu besar.

3. Bobot perbedaan setiap faktor horizontal dan vertikal akan menghasilkan angka kumulatif tertentu pada pertemuan sumbu X dan Y. Komputasi (perkalian) antara perbedaan faktor horizontal dan vertikal tersebut akan menunjukkan intensitas potensi konflik antara kedua kelompok tersebut.

Dengan demikian, makin besar angka kumulatif yang diperoleh semakin besar pula intensitas potensi konflik yang akan dihadapi. Kelompok-kelompok atau individu-individu tersebut akan makin rawan terhadap sumber-sumber konflik, seperti perbedaan akses terhadap sumber daya ekonomi, batas-batas sosial budaya dan perbedaan kepentingan politik, ideologi dan agama. Dengan kata lain, kelompok A dan B dalam contoh di atas sangat peka terhadap ketiga sumber konflik tersebut dibandingkan dengan antara kelompok B dan C.

Fungsi Pengukuran Intensitas Potensi Konflik

Pola pengukuran di atas sungguhpun baru merupakan bentuk yang *heuristic* (pedoman untuk menemukan), tetapi diperlukan bagi seorang pemimpin atau pengelola (manajer) pembangunan yang ingin mengembangkan partisipasi, kerja sama, atau menciptakan keserasian sosial dalam sebuah proyek/kerja atau pembinaan suatu komunitas majemuk. Dalam suatu komunitas yang majemuk seperti itu diperlukan keterampilan untuk mengidentifikasi potensi konflik, agar dapat segera mengantisipasi masalah-masalah kemanusiaan yang akan dihadapi.

Seperti diutarakan sebelumnya, pengukuran ini akan memberikan gambaran, identifikasi dan peringatan (*warning*), seberapa jauh perbedaan kemajemukan horizontal dan vertikal komunitas yang dihadapi mengandung potensi konflik, dan seberapa peka mereka terhadap sumber-sumber konflik itu sendiri.

Secara praktis cara pengukuran ini setidaknya akan memudahkan kita dalam: (1) mengantisipasi kemungkinan konflik; (2) memberi pedoman dalam rekrutmen tokoh/kader lokal untuk memimpin berbagai kelompok (proyek kerja); (3) membuat program/perencanaan dalam hal usaha-usaha pencegahan konflik dan pembinaan ke arah keserasian sosial.

Kesempatan yang adil dan terbuka (demokrasi ekonomi) dalam kehidupan fisik dan nirfisik, seperti kesempatan untuk men-

dapatkan pendidikan, lapangan kerja, pemukiman atau akses terhadap sumber-sumber daya dan ekonomi, akan sangat bermanfaat untuk mengurangi intensitas konflik akibat faktor-faktor vertikal. Oleh karena itu, pemerataan pembangunan akan memberikan dampak positif terhadap usaha untuk memperkecil kemajemukan vertikal. Sementara itu, usaha demokratisasi dalam kehidupan bermasyarakat (demokrasi politik) akan memberi kesempatan yang lebih luas untuk saling meningkatkan interaksi sosial antarkelompok etnis. Peningkatan interaksi sosial dalam situasi kebersamaan ini, di samping akan mengurangi sikap negatif/prasangka sosial, juga akan memberi peluang yang lebih besar untuk saling memahami sistem nilai simbolis budaya masing-masing kelompok sosial. Secara demikian, kehidupan pluralisme dalam sebuah masyarakat majemuk dapat dikembangkan.

KEPUSTAKAAN

- Barth, Fredrik. 1967. *Ethnic Group and Boundaries*. Boston: Little, Brown and Company.
- Bruner, Edward. 1974. *The Expression of Ethnicity, in Indonesia Urban Ethnicity*. Abner Cohen (ed.) ASA Monograph, London: Tavistock.
- Cohen, Abner. 1971. *Custom and Conflict in Urban Africa*. Berkeley: University of California Press.
- Coser, A. Lewis. 1964. *The Functions of Social Conflict*. New York: A Free Press Paperback, The Macmillan Publishing Co. Inc.
- , 1967. *Continuities in the Study of Social Conflict*. New York: A Free Press Paper Back, The Macmillan Publishing Co. Inc.
- Dahrendorf, Ralf. 1984. *Konflik dan Konflik dalam Masyarakat Industri*. Jakarta: CV. Rajawali.
- Evers, Hans Dieter. 1980. *Ethnic and Social Conflict in Urban Southeast Asia: Reading in Social Change and Development*, Hans Dieter Evers (ed.) Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Furnivall, J.S. 1940. "Plural Society" in *Sociology of Southeast Asia: Reading in Social Change and Development*, Hans Dieter Evers (ed.), Kuala Lumpur, Oxford University Press.
- Glazer, Nathan, D.P. Moynihan. 1963. *Beyond the Melting Pot*. Cambridge: The MIT Press.
- Kopan, Andrew T. 1974. *Melting Pot: Myth or Reality in Cultural Pluralism*. E.G. Epps (ed.). Berkeley: Cutchan Publishing Corporation.
- Pelly, Usman. 1988. *Kualitas Bermasyarakat: Sebuah Studi Peranan Etnis dan Pendidikan dalam Keserasian Sosial*. Medan: Proyek Kerja Sama Kantor Menteri Negara KLH-IKIP Medan.
- , 1988. *Spasial Arrangement for Location of Social Integration in Plural Society, a Research Report*. Medan: The Toyota Foundation Tokyo.

Politik Islam PPP dan Pemilu 1992

Perjuangan Mencari atau Mempertahankan Identitas?

Syamsuddin Haris¹

DALAM Pemilihan Umum (Pemilu) 1987 perolehan suara Partai Persatuan Pembangunan (PPP) turun hampir 12%, dari sekitar 27,78% menjadi 15,97%. Kalau preferensi pemilih (*voter preference*) PPP dalam Pemilu 1987 diperhitungkan sama dengan Pemilu 1982, partai ini sesungguhnya mengalami kemerosotan riil sekitar 42,51%. Hal ini mengakibatkan menurunnya perolehan kursi PPP dari 94 menjadi 61 kursi, berkurang sebanyak 33 kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Sementara mengulas kemerosotan perolehan suara PPP dalam pemilu tersebut, saya mengajukan tiga faktor saling berkaitan yang paling mungkin menyebabkan kemerosotan itu. *Pertama*, konflik internal partai yang berlarut-larut di bawah kepemimpinan Ketua Umum DPP-PPP Dr. H.J. Naro. Pertikaian yang hampir tidak ada habisnya itu menyebabkan sebagian pemilih perkotaan meninggalkan partai berlambang Bintang ini. *Kedua*, pergantian asas partai

dari Islam ke asas "baru" Pancasila, sebagaimana diharuskan oleh pemerintah, membuat partai yang sekarang dipimpin "Buya" Ismail Hasan Metareum SH ini kesulitan mengidentifikasi diri di depan massa pemilih. Dan *ketiga*, penggemboosan dilakukan kalangan Nahdlatul Ulama (NU), unsur terbesar partai ini, sebagai akibat kekecewaan mereka terhadap kepemimpinan Naro. Akibatnya, sebagian pemilih tradisional meninggalkan PPP dan kemudian memilih Golkar atau PDI.²

Kalau ketiga faktor yang diajukan di atas bisa dianggap mendekati benar, maka kondisi internal PPP menjelang Pemilu 1992 sebenarnya relatif lebih baik ketimbang saat menghadapi pemilu lima tahun sebelumnya. Peluang bagi perbaikan *performance* PPP tersebut paling tidak didasari oleh beberapa kenyataan berikut. *Pertama*, pengurus DPP-PPP hasil Mukhtamar II (tahun 1989) adalah kepengurusan partai pertama yang benar-benar diputuskan melalui musyawarah se-

¹Staf Peneliti Puslitbang Politik dan Kewilayahan LIPI.

²Lihat, Syamsuddin Haris, *PPP dan Politik Orde Baru* (Jakarta: Grasindo, 1991).

cara relatif demokratis di antara elit partai sendiri. Campur tangan pemerintah dalam pembentukan kepengurusan partai relatif berkurang, jika dibandingkan dengan kepengurusan partai hasil Muktamar sebelumnya (tahun 1984). *Kedua*, tergusurnya J. Naro dari kepemimpinan partai membuka peluang bagi PPP untuk merebut kembali pemilih tradisional NU yang telah menyeberang ke Golkar atau PDI dalam Pemilu 1987. Seperti diketahui, pengembosan yang dilakukan NU terhadap PPP bersumber dari kekecewaan kalangan ormas Islam tradisional ini terhadap kepemimpinan Naro yang "menghabisi" NU dalam partai berlambang Bintang ini. Puncak kekecewaan itu terjadi, ketika Naro menyebut kalangan NU sebagai "telur busuk" yang perlu dikeluarkan dari keranjang PPP "agar tidak merusak telur-telur lain yang masih bagus".³ Dan *ketiga*, kepemimpinan Buya Ismail mampu menciptakan suasana kondusif di dalam partai sehingga PPP terhindar dari petaka konflik seperti yang dialami dalam masa-masa sebelumnya.

Akan tetapi seperti bisa disaksikan, ketiga faktor positif itu ternyata tidak mampu mengundang dukungan pemilih yang lebih luas daripada pemilu sebelumnya. Perolehan suara PPP dalam Pemilu 1992 ternyata hanya meningkat sekitar 1,04%, yakni dari 15,96% (Pemilu 1987) menjadi sekitar 17,00%. Peningkatan perolehan ini sungguh tidak berarti di tengah melonjaknya perolehan suara Partai Demokrasi Indonesia (PDI) sebesar 4,03% (dari 10,86 menjadi 14,89%) dan merosotnya perolehan suara Golongan Karya (Golkar) sekitar 5,06% (73,16 menjadi 68,10%). Dan yang menarik, terdapat perbedaan kecenderungan pergeseran suara yang cukup mencolok antara daerah-daerah

pemilihan di Jawa dan luar Jawa. Jika di Jawa PPP mengalami peningkatan perolehan suara yang cukup berarti, maka yang sebaliknya terjadi di luar Jawa. Hampir semua daerah pemilihan di luar Jawa, kecuali Maluku dan tiga "daerah kering" PPP lainnya: Bali, NTT, serta Timor Timur, persentase perolehan suara partai pimpinan Buya Ismail ini merosot. Karena itu, kendati berhasil menambah tujuh kursi dari daerah-daerah pemilihan di Jawa (Jabar 1, Jateng dan Jatim masing-masing 3), namun tambahan itu menjadi kurang berarti karena diikuti oleh "hilangnya" enam kursi di daerah-daerah pemilihan Sumatera (Aceh, Sumut, Sumbar, Jambi, Bengkulu, dan Lampung masing-masing satu kursi).

Dalam kaitan tersebut tulisan ini terutama berusaha memahami persoalan yang dihadapi PPP dalam Pemilu 1992, sehingga secara nasional relatif tidak mampu meningkatkan perolehan suaranya.

Basis Sosial dan Ideologi

Tinjauan dalam tulisan ini didasarkan pada asumsi bahwa setiap partai politik pada dasarnya mempunyai basis sosial-kultural dan ideologi spesifiknya sendiri yang membedakannya dengan partai lainnya. Asumsi ini tetap relevan sepanjang terdapat satu atau beberapa partai, yang secara aktual dan empiris masih mengklaim sumber dukungannya adalah kelompok atau masyarakat tertentu yang mendasarkan aspirasi dan orientasi politiknya pada partai dengan basis sosial-kultural dan ideologis yang sama. Melalui jaringan semacam itu partai memperoleh legitimasi dan sekaligus dukungan dalam pemilihan umum.

Sepanjang yang bisa disaksikan, PPP adalah satu-satunya partai yang masih beru-

³Ibid.

saha mempertahankan jaringan dukungan yang bersifat tradisional itu. Dalam Pemilu 1987 dan begitu pula dalam Pemilu 1992 yang baru lalu, klaim yang dibangun dari basis sosial-kultural dan ideologi Islam masih sangat kental dikemukakan, kendati secara formal telah pula mendasarkan asasnya pada Pancasila, ideologi nasional yang juga dianut kedua partai lainnya, Golkar dan PDI. Walaupun identifikasi itu tidak tampak lagi dalam program partai,⁴ tetapi arena kampanye secara aktual memperlihatkan keengganan partai berlambang Bintang ini meninggalkan akar tradisionalnya.

Partai-partai berdasarkan agama atau paling tidak mengklaim salah satu agama sebagai sumber identitas, seperti PPP, memang bisa memanfaatkan jalur-jalur khusus yang berada di luar jangkauan birokrasi. Sampai Pemilu 1982, bisa dikatakan PPP masih memiliki jalur-jalur khusus ini, yang tidak lain adalah ormas-ormas Islam *onderbouw*, sehingga jaringan korporasi antara PPP dan massa pendukungnya relatif masih bisa berlangsung. Melalui jaringan ormas *onderbouw* itu pula PPP berusaha mendefinisikan eksistensinya sebagai "partai Islam". Dengan demikian, melalui klaim tersebut PPP mengandaikan bahwa segmen masyarakat yang "diwakili" dan diperjuangkan adalah "komunitas Islam". Padahal partai-partai lain juga mengharapkan dukungan segmen masyarakat yang sama, karena segmen masyarakat itulah yang menjadi inti "komunitas nasional" yang lebih besar.

Persoalannya menjadi tidak sederhana, jika menganggap bahwa "komunitas Islam" itu mencakup seluruh komunitas pemeluk

yang beragama Islam. Kekeliruan itu semakin bertambah, apabila menganggap bahwa keseluruhan mereka akan memilih "partai Islam". Karena kalau dikotomi Geertz dipakai, mereka terdiri atas komunitas Islam saleh yang disebutnya *santri* dan komunitas Islam KTP yang diidentifikasi sebagai *abangan*.⁵ Berdasarkan hasil Pemilu 1955 dapat diketahui, bahwa segmen massa partai-partai Islam sebenarnya hanya mencakup mereka yang secara kultural bisa digolongkan santri. Hal ini tercermin dalam konsentrasi pemilih Masyumi dan NU di kantong-kantong golongan santri, sementara konsentrasi pemilih partai-partai sekuler seperti PNI dan PKI berada di daerah-daerah pertanian yang cenderung abangan. Ini berarti bahwa klaim PPP atas basis sosial dan kultural Islam yang masih ditemukan hingga Pemilu 1992, hanya berlaku bagi "komunitas santri" yang sesungguhnya telah tercerai-berai, karena di satu pihak akar-akarnya dipotong silang oleh berbagai bentuk penataan politik Orde Baru.⁶ Di pihak lain, kalangan santri juga mengalami "emansipasi" dan "modernisasi internal" sehingga cenderung makin terbuka terhadap perubahan.

Di samping itu, ormas-ormas Islam sendiri telah "mengundurkan diri" dari PPP. Muhammadiyah, ormas Islam terbesar di luar NU, bahkan telah menarik diri dari Parmusi, sebelum partai Islam bentukan pemerintah ini difusikan ke dalam PPP pada awal tahun 1973. NU, ormas Islam terbesar yang lain, meninggalkan PPP setelah merasa "tidak berguna" lebih lama berada di dalam-

⁵Karya klasik Clifford Geertz, *Abangan, Santri dan Priyayi dalam Kebudayaan Jawa* (Jakarta: Pustaka Jaya, 1980).

⁶Tentang penataan dan struktur politik Orde Baru, lihat, Mochtar Mas'ood, *Ekonomi dan Struktur Politik: Orde Baru 1966-1971* (Jakarta: LP3ES, 1989).

⁴Lihat, Ismail Hasan Metareum, "Program Perjuangan PPP dalam Kampanye Pemilu 1992", *Analisis CSIS*, no. 5 (September-Oktober 1991): 408-417.

nya. Begitu pula sejumlah ormas Islam yang lain, walaupun tidak semuanya mempublikasikan sikap politik mereka secara luas. Dengan demikian, dari sudut pandang ini pun apa yang disebut sebagai "partai Islam" tidak lagi memiliki basis sosial dan kultural, sebagaimana yang bisa diidentifikasi dengan cukup jelas pada periode pra-Orde Baru.⁷

Kepemimpinan Partai

Cara pandang yang menempatkan keberadaan partai atas dasar basis sosial dan kultural tertentu, menuntut pula berlakunya tipologi kepemimpinan yang sesuai dengan itu. Implikasi tuntutan tersebut adalah bahwa kepemimpinan partai Islam pun amat tergantung pada sumber-sumber kepemimpinan "komunitas Islam" sendiri.

Mengenai hal ini, Taufik Abdullah membedakan empat jenis tipologi kepemimpinan Islam di Indonesia.⁸ Pertama, tipologi *ulama bebas* yang mendasarkan legitimasinya dari pengakuan masyarakat pemeluk. Pada umumnya tipe ulama bebas ini sangat menjaga jarak dengan kekuasaan, sehingga bersifat anti-struktur. Kedua, tipologi *ulama pejabat* atau pejabat agama, yang kepemimpinannya diakui karena mendapat pengakuan dari kekuasaan otoritatif melalui *besluit* atau SK pemerintah. Bertolak belakang dengan tipe kepemimpinan pertama, jenis kepemimpinan kedua ini cenderung sangat akomodatif dan kompromistis terhadap kekuasaan. Ketiga, tipologi *tokoh organisasi*,

yang kepemimpinannya diakui karena meniti jenjang kepemimpinan melalui organisasi-organisasi Islam. Tokoh organisasi memperoleh pengakuan dari "masyarakat organisasi" yang dipimpinnya, karena itu secara teoretis ia berada di antara kedua kutub tipe kepemimpinan sebelumnya. Dan keempat, tipologi *cendekiawan Islam*, suatu tipe kepemimpinan Islam yang sebenarnya relatif baru karena gejalanya muncul dan ditemukan pada periode Orde Baru. Keempat tipologi kepemimpinan Islam itu memang berdiri secara terpisah, namun tidak mustahil dalam diri seorang pemimpin terkombinasi dua tipologi sekaligus.⁹

Selain itu, secara umum setiap partai politik pada dasarnya membutuhkan pribadi kepemimpinan yang kuat dan kharismatik. Juga, sang pemimpin harus bisa memanipulasikan kebutuhan dan kepentingan partai sebagai kepentingan umum, sehingga dukungan massa dapat diperoleh dan dipertahankan atas partai yang dipimpinnya. Kendati demikian, kepemimpinan partai yang terlalu kuat pun tidak begitu baik bagi organisasi, karena bisa membuka peluang berkembangnya kepemimpinan oligarkis di dalam partai.¹⁰

Sebagai "partai Islam", atau sekurangnya sebagai kepanjangan partai Islam di masa lalu, baik Naro maupun Buya Ismail sama sekali tidak mewakili kecenderungan polarisasi kepemimpinan Islam di Indonesia

⁷Untuk diskusi menarik tentang perubahan basis sosial "partai Islam" periode Orde Baru, lihat misalnya, M. Dawam Rahardjo, "Basis Sosial Pemikiran Islam di Indonesia Sejak Orde Baru", *Prisma*, no. 3 (Maret 1991): 3-15.

⁸Lihat, Taufik Abdullah, *Islam dan Masyarakat* (Jakarta: LP3ES, 1987), terutama Bab II.

⁹Kombinasi antara ulama bebas dan pejabat agama ulama pejabat tentu saja tidak mungkin, karena secara kategoris dasar legitimasi dan sikapnya terhadap struktur cenderung berlawanan. Karena itu yang lebih mungkin adalah kombinasi kedua tipologi kepemimpinan yang lain dengan salah satu tipologi di atas.

¹⁰Lihat, Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis di dalam Organisasi* (Jakarta: Rajawali Press, 1984?).

sebagaimana dikemukakan di atas. Keduanya tidak cukup "representatif" untuk disebut sebagai ulama bebas, ulama pejabat, tokoh organisasi, ataupun cendekiawan Islam. Jaelani Naro adalah seorang yang besar dan dibesarkan sebagai birokrat -- jaksa --, kemudian mendapat kepercayaan untuk "menjinakkan" partai Islam yang baru lahir, Parmusi. Dengan kata lain, dia sesungguhnya "orang luar" yang justru baru "mengenal" Islam setelah aktif di dalam Parmusi. Sedangkan Buya Ismail, kendati pernah menjadi Ketua Umum PB-HMI dan mengetuai himpunan sarjana muslim, adalah seorang "santri kota" yang memang cukup kental dan fasih mengeja idiom-idiom Islam -- serta juga merupakan orang dari "kalangan sendiri" -- namun sebagian besar waktunya dihabiskan sebagai pendidik (dosen) dan legislator-pemikir di DPR. Di atas semua itu, baik Naro maupun Buya Ismail hadir dan memimpin "partai Islam", ketika akar-akar dan batas-batas kultural (*cultural-boundaries*) "komunitas Islam" (sendiri semakin kabur dan longgar karena dicerap oleh "komunitas nasional". Kegagalan PPP dalam Pemilu 1987 dan 1992 merumuskan identitas serta format Islam yang lebih *pas* kepada massa pemilih, bagaimanapun berkaitan pula dengan kenyataan ini.

Kepemimpinan Naro (tahun 1978-1989) dan Buya Ismail (sejak tahun 1989) dalam PPP adalah dua tipe kepemimpinan dari dua kutub yang berlawanan. Di satu pihak, Naro adalah tipe pemimpin partai yang dominan dalam pengambilan keputusan sehingga acap kali memutuskan secara sendiri atau kelompok dengan mengabaikan prosedur dan tata-jenjang atau hirarki pengambilan keputusan yang disepakati bersama. Bahkan dalam banyak kasus, kepemimpinan Naro bisa dianggap cenderung nepotis dan

oligarkis. Selain itu, Naro mempunyai temperamen politik tinggi sehingga apa yang keluar dari mulutnya bisa menjadi isu politik yang penting. Kecuali itu, seperti dijuluki kalangan pers, Naro adalah seorang politisi "tulen" yang bahkan bisa mengorbankan teman atau kelompok sendiri demi cita-cita politiknya.¹¹

Sebaliknya, Buya Ismail adalah seorang yang rendah hati dan dalam banyak hal lebih banyak "diam" daripada "bicara".¹² Sikap dan tingkah laku seperti ini sesungguhnya "tidak dibutuhkan" oleh organisasi yang disebut partai politik. Sebagai organisasi politik tentu saja partai lebih membutuhkan pemimpin yang "vokal" ketimbang sebaliknya. Akibatnya, selama diketuai oleh Buya Ismail, kepemimpinan PPP tampak begitu lemah karena terlalu *low profile*. Hal ini makin jelas dalam tingkah laku politik PPP di sekitar Pemilu 1992. Ketika banjir protes masih mewarnai penerimaan terhadap hasil pemilu, terutama oleh PDI, PPP pimpinan Buya justru memelopori untuk menerima hasil pemilu tersebut. Pimpinan PPP bahkan "memaksa" Pengurus Cabang PPP Kabupaten Sampang untuk menandatangani berita acara hasil pemilu yang sebelumnya dengan keras ditolak karena disinyalir terjadinya "kecurangan".

¹¹Perhatikan misalnya komentar pers ketika Naro bertahan sebagai calon Wapres dalam SU-MPR pada 1-11 Maret 1988. Tentang pencalonan Naro, lihat, Harris, op. cit., Bab VIII.

¹²Sikap "diam" Buya Ismail ini tampaknya benar-benar dimanfaatkan oleh Sekjen DPP-PPP, H. Matori Abdul Djalil, sehingga ada beberapa sikap PPP yang sebenarnya belum sepenuhnya disetujui oleh Buya, namun telah dikemukakan oleh Matori sebagai sikap PPP. Pencalonan kembali Presiden Soeharto adalah salah satu sikap PPP yang diumumkan Matori, namun sebenarnya belum sepenuhnya disetujui oleh Buya Ismail.

Dilema "Partai Islam"

Persoalan penting lain yang dihadapi PPP tidak lain adalah identitasnya sebagai eks partai Islam yang telah berganti asas menjadi Pancasila. Sejak Pemilu 1987, PPP tampaknya menghadapi dilema yang cukup hebat mengenai identitas diri ini. Terdapat keinginan yang kuat untuk merumuskan identitas baru di satu pihak, namun mereka terbelenggu oleh kenyataan historis bahwa PPP adalah fusi empat partai Islam.

Seperti tercermin dalam kampanye, tampaknya para jurkam dan fungsionaris PPP masih memanfaatkan isu agama untuk mengikat emosi massa dengan partai. Fakta bahwa PPP merupakan fusi empat partai Islam "dikerek" kembali, bukan hanya oleh para jurkam melainkan juga oleh para pendukung PPP sendiri. Dalam kampanye putaran terakhir di Jakarta misalnya, beberapa kelompok massa membawa tanda gambar NU, Parmusi, PSII, dan Perti dengan formasi sejajar, seakan-akan ingin menggugah kembali kesadaran massa akan eksistensi empat partai Islam itu dalam tubuh PPP. Di beberapa tempat, termasuk di Jakarta, kampanye diawali dengan pembacaan ayat-ayat suci Al Quran dan *shalawat badar*, kemudian diselingi dengan musik berirama kasidah, gambus, dan rebana, baru ditutup dengan doa. Seakan-akan semua itu identik dengan Islam. Seperti terlihat dalam kampanye Pemilu 1987, para jurkam dan fungsionaris PPP tampaknya "tergoda" oleh populasi pemilih Islam yang mencapai 90% dari keseluruhan pemilih.

Kendati upaya dan klaim yang dilakukan para jurkam dan fungsionaris PPP itu sah saja, namun mereka tampaknya lupa akan beberapa kenyataan berikut ini. *Per-*

tama, kalau hasil pemilu bisa dijadikan indikator, sepanjang sejarah republik sesungguhnya tak pernah ada cerita sukses bagi partai-partai berdasarkan agama, termasuk partai Islam.¹³ Dalam Pemilu 1955, pemilu yang dianggap paling bersih dan jujur, total perolehan partai-partai Islam tidak lebih dari 43,9%. Partai Masyumi yang dianggap begitu "besar" pada zamannya, hanya memperoleh sekitar 20,9%, masih berada di bawah perolehan suara PNI yang mendapat sekitar 22,3%. Dalam Pemilu 1971 total perolehan partai-partai Islam tidak lebih daripada 27,11%, sementara Golkar yang "non-Islam" meraih mayoritas mutlak dengan menggondol sekitar 61%. Satu-satunya partai Islam yang mampu bertahan dan bahkan bisa meningkatkan perolehan suaranya adalah NU yang mendapat 18,7%, meningkat sekitar tiga persen dibandingkan perolehan dalam Pemilu 1955. Ketika empat partai Islam itu kemudian berfusi ke dalam PPP, perolehan suara memang meningkat, tetapi tidak cukup menggembirakan. Partai yang dulu berlambang Ka'bah ini hanya sanggup meraih 29,28% (1977), sementara dalam Pemilu 1982 merosot menjadi 27,78%.

Ini berarti bahwa kendati secara sosiologis pemeluk Islam mencakup sekitar 90% dari jumlah pemilih, namun ternyata mayoritas mereka menyalurkan aspirasi politiknya melalui partai-partai sekuler. Pada Pemilu 1955, sebagian besar pemeluk Islam memilih PNI, PSI, dan partai-partai sekuler lain, termasuk PKI, sementara selama Orde Baru pada umumnya aspirasi mereka ditampung oleh Golkar. Puncak keberhasilan partai "non-Islam" itu dicapai Golkar dalam

¹³ Bandingkan Alfian, "Ulama, Umat Islam dan Pemilihan Umum", *Jurnal Ilmu Politik* 3 (1988): 29-41; lihat juga, Syamsuddin Haris, "Politik Buya dan Memudarnya Bintang", *Jawa Pos*, 25 Mei 1992.

Pemilu 1987, ketika meraih perolehan suara sekitar 73,16%.

Kedua, kalau bendera Islam yang dinaikkan, PPP hanya mengundang dan menganalkan dukungan para pemilih tradisional. Padahal secara nominal saja jumlah pemilih tradisional cenderung makin berkurang dari pemilu ke pemilu. Dalam Pemilu 1977, secara nominal maupun persentase perolehan suara empat partai Islam (PPP) memang meningkat. Begitu juga pada Pemilu 1982, walaupun persentase perolehan suara PPP menurun, namun secara nominal meningkat. Tetapi peningkatan itu sebenarnya tidak berasal dari suara pemilih tradisional. Tambahan dukungan itu berasal dari pemilih kritis dan pemilih protes (*protest voters*), yang tidak hanya mulai kecewa terhadap Golkar dan pemerintah, tetapi juga karena kemampuan PPP menjadi "juru bicara" bagi mereka.

Ketiga, sebagai implikasi dari faktor kedua, elit PPP mengabaikan potensi suara para pemilih pemula yang jumlahnya diperkirakan sekitar 17 juta orang. Padahal pada saat yang sama kedua OPP lain, Golkar dan PDI, berebut pengaruh di depan mereka yang baru untuk pertama kali memilih ini. Ini berarti bahwa PPP membiarkan begitu saja potensi pemilih pemula "digarap" oleh Golkar dan PDI. Di sisi lain, kalangan partai tampaknya juga "lupa" bahwa dalam situasi politik yang relatif "normal", segmen massa terbesar yang akan direbut ketiga OPP adalah para pemilih pemula. Hal ini terjadi, karena ketiga OPP pada dasarnya telah memiliki kantong-kantong suara sendiri. Mereka itu adalah para pemilih tetap (*silent voters*) yang tidak akan mengubah pilihannya, kecuali dalam situasi-situasi khusus dan "tidak normal", seperti kekecewaan luar biasa dan traumatik terhadap

OPP tertentu. Mereka pun pada dasarnya telah mempunyai identifikasi tertentu atas suatu OPP, misalnya PPP sebagai "partai Islam", Golkar "partai pemerintah", atau PDI sebagai "partai *wong cilik*". Indikasi adanya pemilih-pemilih tetap ini adalah perolehan suara suatu OPP yang cukup baik di daerah-daerah di mana OPP yang bersangkutan sebenarnya tidak pernah melakukan kampanye.

Keempat, ketidakjelasan format Islam yang ditawarkan PPP adalah apakah Islam dipandang dalam format lama yang bersifat "politik", ataukah ingin menawarkan format baru yang lebih bersifat "kultural". Atau juga kombinasi antara kedua format itu. Ambivalensi tersebut sesungguhnya telah tampak sejak kampanye Pemilu 1987, sehingga muncul semacam alienasi di kalangan elit partai.¹⁴ Dalam kampanye Pemilu 1987 dan 1992 misalnya, di satu pihak para fungsionaris mengeja kembali sejarah "partai Islam" dan terbentuknya PPP -- yang berarti mengidentifikasikan format politik -- namun di lain pihak, secara formal mengklaim pula sebagai partai yang terbuka bagi agama dan golongan apa pun. Dengan demikian memang tampak ada upaya mencari identitas "baru", namun di sisi lain, usaha mempertahankan identitas lama tidak kurang pula gencarnya.

¹⁴Sesudah Muktamar I (1984) muncul konflik antara kelompok Naro dan kelompok Syarifudin Harahap/BT Achda, maupun antara Naro dan Ridwan Saidi. Kedua konflik itu bersumber dari soal tanda gambar Ka'bah yang masih dipakai, walaupun telah berasaskan Pancasila, dan soal idiom-idiom Islam yang masih mewarnai berbagai keputusan PPP hasil muktamar. Konflik tersebut paling tidak mengindikasikan bahwa kalangan elit PPP sesungguhnya mengalami "keterasingan" dengan perubahan yang mendasar itu. Bagaimana sesungguhnya format PPP yang berasaskan Pancasila, memang belum jelas.

Politik "Etis" Soeharto

Selain problematik yang dikemukakan sebelumnya, PPP menghadapi pula kesenjangan antara apa yang mereka tawarkan dengan realitas Islam di luar PPP yang telah banyak berubah. Sebagaimana bisa ditangkap, fenomena Islam pascaasas tunggal bukan hanya relatif lebih inklusif, melainkan juga makin kosmopolitan, sehingga yang muncul adalah "kesemarak" dan suasana *bazaar*. Artinya, pilihan dan penghadapan Islam tidak lagi bersifat hitam-putih seperti sediakala, tetapi relatif lebih beragam serta berwajah banyak, sehingga siapa pun yang "merasa Islam" berhak mendefinisikan realitas yang dihadapinya. Dengan kata lain, partai Islam atau organisasi Islam bukan lagi satu-satunya perumus dan penafsir realitas bagi komunitas pemeluk. Seperti diketahui, kini sudah ada Bank Muamalat Indonesia (BMI), atau Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI), yang tanpa melalui "jasa" partai dan organisasi Islam, bisa menjadi penafsir-penafsir baru realitas Islam. Kalau tinjauan lebih diperluas, kemenangan Golkar yang beruntun selama Orde Baru merupakan indikasi paling jelas bahwa partai pemerintah ini pun sesungguhnya "berhasil" merumuskan dan menafsirkan realitas Islam, sekurang-kurangnya menurut versi mereka sendiri. Bahkan Pemilu 1992 yang baru lalu mengindikasikan, bahwa PDI pun berusaha menjadi perumus dan penafsir realitas Islam, kendati tidak sedikit kalangan Islam sendiri masih "risih" dengan upaya dari partai berlambang Kepala Banteng ini.

Wajah Islam yang makin kosmopolitan dan "berwarna" tersebut terutama dikondisikan oleh dua hal. *Pertama*, perkembangan pemikiran dan orientasi di kalangan gerakan-gerakan Islam sendiri secara berangsur

telah meninggalkan cita-cita mengejar "negara" (*state*), dalam hal ini "negara Islam" -- apa pun definisi dan interpretasi yang diberikan atas istilah ini -- untuk kemudian merebut "masyarakat" (*society*).¹⁵ Seperti diketahui, dalam periode-periode sebelumnya perjuangan merebut "negara" merupakan warna yang amat menonjol dari aktivitas gerakan-gerakan Islam. Kesadaran akan pentingnya "masyarakat" ketimbang "negara" menjadi makin menguat, setelah kegagalan demi kegagalan dialami berbagai gerakan dan organisasi Islam dalam merebut "negara". Selain itu, kesadaran tersebut tumbuh karena, *pertama*, perumusan tentang format "negara" sendiri tidak pernah jelas, termasuk bagi pemimpin-pemimpin Islam sendiri.¹⁶ *Kedua*, "masyarakat" yang ingin disejahterakan melalui format "negara" justru terbelenggu dan tidak terurus. Dan *ketiga*, kecurigaan yang tidak kunjung berakhir dari pemerintah, jika format "negara" diperjuangkan dan menjadi *concern* gerakan-gerakan Islam.

Keputusan NU untuk meninggalkan politik dan sekaligus kembali ke semangat (*khittah*) 1926, merupakan salah satu momentum penting perubahan orientasi tersebut. Karena itu, kehadiran hampir semua pejabat tinggi pemerintah dalam Muktamar NU ke-26 di Situbondo (tahun 1984) dan Muktamar ke-27 di Yogyakarta (tahun 1989), Muktamar Muhammadiyah di kota

¹⁵Lihat misalnya karangan-karangan dalam *Prisma*, Nomor Ekstra, 1984. Untuk diskusi menarik mengenai tema tersebut, baca Taufik Abdullah, *op. cit.*, khususnya Bab I. Lihat juga, Nurcholish Madjid, *Islam Kemodernan dan Keindonesiaan* (Bandung: Mizan, 1987); serta Fachry Ali dan Bachtiar Effendy, *Merambah Jalan Baru Islam* (Bandung: Mizan, 1986).

¹⁶Lihat, Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Masalah Kenegaraan* (Jakarta: LP3ES, 1985).

yang sama (tahun 1990), merupakan indikasi bahwa perubahan orientasi gerakan-gerakan Islam tersebut memang sangat diharapkan pemerintah. Hal yang sama bisa ditemukan dalam muktamar/musyawarah ormas Islam lainnya selama beberapa tahun terakhir.

Kedua, politik Islam pemerintah Soeharto pascaasas tunggal cenderung kian "ramah" dan *welcome* terhadap Islam. Gejala ini makin kuat setelah aspirasi kalangan Islam tentang pendidikan dan peradilan agama, dipenuhi oleh pemerintah melalui UU Pendidikan Nasional dan UU Peradilan Agama. Pendekatan ini tampaknya berkaitan dengan kebutuhan agar kontribusi dan partisipasi kalangan Islam lebih besar dalam masa ketika pertumbuhan ekonomi tidak lagi "semulus" dan semudah dekade 1970-an. Pada saat yang sama pemerintah sendiri mulai sadar bahwa di zaman globalisasi yang makin tak terhindarkan, segenap potensi bangsa perlu direkatkan kembali. Selain itu, kenyataan bahwa "Islam politik" makin menjadi "arus pinggir" dalam pemikiran gerakan-gerakan Islam sendiri menjadi faktor pendorong yang tidak bisa diabaikan.

Jika asumsi bahwa selama rentang waktu sebelumnya kalangan Islam diperlakukan sebagai "orang lain" di rumahnya sendiri bisa dianggap benar, maka politik Islam pemerintah tersebut tak pelak lagi merupakan kebijaksanaan "balas budi" pertama pemerintah Soeharto atas kontribusi kalangan Islam yang tak terkirakan sepanjang sejarah republik. Setelah masa ketegangan dan saling curiga yang berlarut-larut berlalu, tiba saatnya bagi kalangan Islam merasa *at home* di rumahnya sendiri.¹⁷

¹⁷Cermin adanya periode "ketegangan" dan "saling curiga" itu terlihat, misalnya dalam kecenderungan pemerintah mengaitkan setiap gerakan protes ataupun kritik yang "berbau Islam" sebagai "ekstrim kanan", se-

Politik "etis" pemerintah Soeharto ini langsung disambut dengan gembira di kalangan Islam.¹⁸ Oleh karena itu tidak heran, jika, misalnya, sekitar 1.700 orang ulama Jawa Timur berbondong-bondong menandatangani petisi "Kelompok 21",¹⁹ yang menghendaki tetap berlangsungnya kepemimpinan Presiden Soeharto pada periode yang akan datang. Dua tahun kemudian, pada bulan April 1992, sekitar 24 ormas Islam dari 37 ormas yang hadir, menandatangani "doa politik" yang juga diprakarsai Alamsyah Ratuprawiranegara dalam suatu perhelatan besar di Jakarta. Sama seperti petisi "Kelompok 21", para pemimpin 24 ormas Islam itu pun "berdoa" agar "Bapak Haji Muhammad Soeharto dikaruniai kekuatan lahir batin sehingga bisa meneruskan kepemimpinannya untuk masa bakti selanjutnya".²⁰ Yang menarik bahwa ormas-ormas Islam yang besar tidak hanya ikut dalam petisi maupun "doa", tetapi juga secara terpisah mengumandangkan harapan yang senada.²¹

hingga kalangan Islam amat traumatis dengan istilah tersebut. Sejak pertengahan tahun 1980-an, penggunaan istilah tersebut boleh dikatakan telah amat berkurang. Tentang periode "ketegangan" berkaitan dengan PPP, lihat misalnya, Syamsuddin Haris, "PPP and Politics under the New Order", dalam *Prisma* (edisi Inggris), no. 49 (June 1990): 31-51.

¹⁸Kegembiraan itu semakin bertambah, setelah Presiden Soeharto beserta keluarga menunaikan ibadah haji ke Mekkah, sebagai bagian dari rukun Islam yang kelima, kendati tidak sedikit pula yang secara skeptis menyebut hal itu sebagai "haji politik". Lihat, Laporan Utama *Tempo* (Juli 1991).

¹⁹"Kelompok 21" adalah kelompok 21 orang ulama dan pemimpin ormas Islam yang dikoordinasi dan diprakarsai oleh mantan Menteri Agama H. Alamsyah Ratuprawiranegara.

²⁰*Tempo* (9 Mei 1992): 22-24.

²¹Secara organisasi NU menolak mengakui ikut dalam petisi maupun "doa", walaupun tokoh-tokoh NU

Apa yang ingin dikemukakan di sini adalah bahwa berbagai perubahan itu bukan hanya makin meminggirkan posisi "partai Islam". Lebih daripada itu, fenomena tersebut menggambarkan dengan jelas makin tidak relevannya partai dengan bendera Islam. Di samping itu, berbagai perubahan sosial, ekonomi, dan budaya selama Orde Baru bukan saja menjadikan massa Islam semakin kritis, melainkan juga membawa perubahan orientasi dan cara pandang yang mendasar pula. Akibatnya, tidak heran jika rasionalitas dan pragmatisme, serta perhitungan "untung-rugi", lebih menjadi dasar pertimbangan atau pilihan ketimbang faktor-faktor yang bersifat emosional dan tradisional seperti masa-masa sebelumnya.

Mencari atau Mempertahankan?

Dari uraian di atas tampak jelas, bahwa kegagalan PPP meningkatkan perolehan suaranya secara lebih baik dalam Pemilu 1992 merupakan suatu yang "wajar", kalau melihat problematik internal maupun eksternal yang dihadapi partai ini. Secara internal kepemimpinan Buya Ismail yang terlalu *low profile* dan tingkah laku politik PPP sendiri yang cenderung makin akomodatif, menjadi faktor penting yang ikut mempengaruhi

perolehan suara PPP. Dalam hal target misalnya, Buya Ismail hanya "ingin merebut kembali pemilih tradisional yang meninggalkan partai dalam Pemilu 1987".²² Di samping itu sebagai "partai Islam", PPP tidak lagi memiliki basis sosial dan kultural sebagai akibat berbagai bentuk penataan politik pemerintah serta perkembangan internal dari "komunitas Islam" sendiri.

Begitu pula identitas partai. Seperti tampak pada masa kampanye, para jurkam dan fungsionaris PPP sendiri acap kali tidak pasti dan ragu, apakah mereka mencari identitas baru yang walaupun masih "bernafaskan Islam", namun cukup jelas dan transparan bagi massa pendukung. Ataukah justru ingin mempertahankan identitas sebagai "partai Islam", yang sejauh ini dianggap masih cukup ampuh dan "manjur" untuk menarik simpati para pemilih tradisional.

Sepanjang yang bisa disaksikan dalam dua pemilu terakhir, elit PPP tampaknya bukan hanya mencari identitas baru untuk menggantikan identitas sebagai "partai Islam", tetapi juga sekaligus berupaya tetap mempertahankan identitas lama tersebut. Kecenderungan ini terjadi karena PPP tidak mungkin mampu mempertahankan dukungan pemilih tradisional -- walaupun tinggal sekitar 17% -- tanpa mengandalkan identifikasi sebagai "partai Islam". Di pihak lain, tingkat dukungan itu sendiri barangkali tidak akan pernah bertambah, jika PPP tetap mempertahankan identitas sebagai "partai Islam", karena bukan hanya secara nominal jumlah para pemilih tradisional sendiri cenderung makin berkurang. Lebih penting daripada itu, "emansipasi" dan "mo-

seperti KH Ali Yafie, mantan Wakil Rois Aam Syuriah, dan KH Usman Abidin, Rois Syuriah PBNU, turut menandatangani. Tetapi belakangan Ketua Umum PBNU Abdurrahman Wahid secara terpisah mengatakan, bahwa tidak ada calon lain untuk presiden mendatang kecuali Pak Harto. Namun demikian, pernyataan terakhir Gus Dur ini sesungguhnya cenderung bersifat *lip service* belaka, karena justru muncul setelah isu "kontroversial" bahwa Ketua Umum PBNU "tidak keberatan" jika Menhankam Jenderal (Purn.) Benny Moerdani menjadi calon presiden.

²²Lihat, *Tempo* (23 Mei 1992).

dernisasi internal'' di kalangan Islam sendiri yang cenderung telah memperhitungkan *cost and benefit* dalam tingkah laku politik mereka, merupakan faktor yang juga cukup berpengaruh. Ini berarti bahwa bagi PPP identitas sebagai ''partai Islam'' merupakan sumber ''kegagalan'' dan ''keberhasilan'' sekaligus. Dikatakan sebagai sumber ''kegagalan'', karena melalui identifikasi tersebut partai berlambang Bintang ini tak akan mampu meningkatkan perolehan suaranya secara lebih baik. Sebaliknya, tanpa identitas sebagai ''partai Islam'' bisa jadi perolehan suara PPP justru akan lebih merosot daripada yang dicapainya dalam Pemilu 1992 yang lalu.

Secara eksternal, kesenjangan pemikiran antara ''Islam PPP'' dan realitas Islam yang berkembang di luar partai, menjadikan partai pimpinan Buya Ismail ini ''kehilangan arah'' mengenai seperti apa sesungguhnya format Islam yang akan ditawarkan kepada massa pemilih di masa depan. Kemerosotan PPP di daerah-daerah pemilihan luar Jawa, kecuali Maluku, tampaknya berkaitan erat dengan persoalan identitas yang bercabang dan ambivalen tersebut, di samping kurangnya perhatian DPP-PPP sendiri terhadap daerah-daerah pemilihan yang disebutkan itu. Berbeda dengan itu, perhatian fungsionaris PPP yang relatif lebih intens terhadap daerah-daerah pemilihan di Jawa dan ''membaiknya'' posisi NU dalam struktur kepemimpinan partai,²³ adalah faktor-

faktor yang tidak bisa diabaikan yang membantu peningkatan perolehan suara PPP di Jawa. Tetapi faktor penting lain, barangkali adalah kekecewaan eks pemilih tradisional PPP terhadap Golkar sebagai akibat penerapan berbagai kebijaksanaan pemerintah yang merugikan masyarakat, khususnya di Jawa, seperti yang dialami petani cengkeh ataupun tembakau. Ini berarti bahwa peningkatan perolehan suara PPP itu sebagian berasal dari kalangan pemilih tradisional yang kembali ke bawah lindungan Bintang.

Catatan Akhir

Kebutuhan akan perlunya identitas yang lebih jelas bagi PPP di masa depan, tampaknya merupakan tuntutan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi. Hasil pemilu terakhir memperlihatkan makin kompleksnya persoalan yang akan dihadapi PPP, jika masalah identitas itu tidak kunjung bisa dirumuskan oleh elit partai. Di samping itu, PPP tampaknya tidak mungkin lagi mengandalkan dukungan para pemilih tradisional, bukan hanya karena populasi mereka makin berkurang, tetapi juga akan ''menggoda'' partai ini untuk memanfaatkan kembali ikatan-ikatan yang bersifat sektarian dan primordial. Akibatnya, identitas baru tidak kunjung ''ditemukan''.

Apabila proses ''pencarian'' identitas baru itu belum berakhir, maka selama itu pula PPP akan tetap tampil konservatif dan cenderung akomodatif terhadap pemerintah. Mengapa? Karena pilihan sikap dan tingkah laku semacam itu adalah yang cukup ''aman'' bagi partai yang tengah mengalami perubahan cukup mendasar.

²³Salah satu kesepakatan penting antara unsur NU dan MI ketika menyusun kepengurusan PPP hasil Muk-tamar II (tahun 1989) adalah keseimbangan perolehan kursi kedua unsur terbesar tersebut. Walaupun MI memperoleh kursi Ketua Umum (Ismail Hasan Meta-reum), namun NU cukup puas karena juga memperoleh jabatan Sekjen (H. Matori Abdul Djalil) dalam struktur DPP-PPP.

PDI dan Pemilu 1992 di DKI Jakarta

Riza Sihbudi

Pengantar

PEMILIHAN umum (Pemilu) seperti diketahui adalah salah satu "instrumen" partisipasi politik sebagai bagian integral dari sistem demokrasi.¹ Sebagai sebuah negara yang menganut sistem demokrasi (Pancasila), Indonesia pun secara periodik menyelenggarakan Pemilu guna memberikan peluang bagi "sirkulasi" elite politik.

Pemilu 1992 merupakan Pemilu yang kelima kalinya dalam era Orde Baru, dan me-

¹Partisipasi politik menurut Miriam Budiardjo adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pimpinan negara dan secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah. Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, menjadi anggota suatu partai atau kelompok kepentingan, mengadakan hubungan dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen, dan sebagainya. Budiardjo (ed.), *Partisipasi dan Partai Politik* (Jakarta: Gramedia, 1992): 1.

rupakan yang keenam kalinya dalam sejarah bangsa Indonesia. Tetapi, Pemilu 1992 juga dianggap sangat penting dan strategis karena beberapa hal. Di antaranya adalah: *pertama*, Pemilu 1992 diselenggarakan di tengah perubahan situasi (politik-ekonomi-sosial) global yang cepat, yang antara lain terlihat dari runtuhnya ideologi komunisme, berakhirnya era Perang Dingin, terjadinya "revolusi" di bidang komunikasi dan informasi, serta menggejalanya regionalisme (penyatuan Eropa sebagai salah satu contoh). *Kedua*, Pemilu 1992 diadakan dalam era pembaruan ekonomi Indonesia yang dilancarkan sejak tahun 1983 dalam bentuk deregulasi ekonomi.² Dan, *ketiga*, Pemilu 1992 diadakan di tengah gencarnya isu suksesi serta "alih generasi".

Tulisan ini memang tidak bermaksud menonjolkan Pemilu 1992 dalam kaitannya dengan beberapa hal di atas. Namun, hanya akan mencoba melihat salah satu subsisi dari

²Amir Santoso, "Pemilu 1992: Suatu Dinamika Perubahan Sosial", makalah seminar *Membaca Hasil Pemilu 1992*, CSIS (Juli 1992), dan *Pelita* (10 Juli 1992).

Pemilu 1992. Yaitu, bagaimana kiprah Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dalam menghadapi Pemilu 1992 di Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta.

Seperti diketahui pada Pemilu 1992 -- sebagaimana pada Pemilu 1987 -- PDI mampu membuat sejumlah "kejutan". Kenaikan suara yang diperoleh PDI secara nasional, misalnya, dinilai sebagai cukup "fantastis".³ Tetapi, di DKI Jakarta ada juga "kejutan" lain menimpa PDI. Yaitu, turunnya jumlah suara mereka di daerah yang "paling bergengsi" ini. Padahal, di daerah-daerah lain jumlah suara PDI justru mengalami lonjakan cukup tajam.

Tulisan ini akan dibagi dalam lima bagian: (1) Pra-Kampanye; (2) Masa Kampanye; (3) Hasil Pemilu; (4) Pasca-Pemilu; (5) Kesimpulan dan Saran. Akan tetapi mengingat keterbatasan waktu dan kemampuan, tulisan ini masih bersifat sangat tentatif. Oleh sebab itu, masih diperlukan penelitian lebih lanjut dan mendalam.

Pra-Kampanye

Secara umum ada beberapa "manuver politik" yang dilakukan PDI sebelum kampanye Pemilu 1992. Di antaranya adalah: *pertama*, adanya reklame PDI yang dimuat sejumlah media massa yang isinya antara lain mengajak para cendekiawan untuk bergabung dalam PDI.⁴ Reklame yang dibuat oleh Badan Litbang PDI yang dipimpin

Kwik Kian Gie ini tampaknya dimaksudkan sebagai salah satu sarana rekrutmen politik PDI dalam menghadapi Pemilu.⁵

Kedua, dilontarkannya isu soal "kabinet bayangan". Ini memang bukan hal baru. Pada Pemilu 1987, PDI juga sudah melontarkan isu serupa, yang waktu itu ditanggapi berbagai pihak (termasuk tokoh-tokoh Golkar).⁶ Isu ini juga dilontarkan oleh Ketua Balitbang PDI, Kwik Kian Gie. Tujuan pembentukan "kabinet bayangan" menurut Kwik Kian Gie, "agar para politisi bisa menjadi *partner* eksekutif dengan kemampuan saling mengungguli. Tak hanya *mengritik* tanpa bisa memberi solusi konkret."⁷

Manuver politik *ketiga* adalah "keberanian" PDI untuk melontarkan isu suksesi kepemimpinan nasional. Yaitu, ketika Yahya Nasution, salah seorang Ketua DPP PDI dari unsur Partai Murba, pada bulan Juli 1991 secara terbuka mencalonkan Menteri Dalam Negeri Rudini sebagai kandidat Presiden RI periode 1993-1998.⁸ Pada

⁵Rekrutmen politik adalah proses sarana partai mencari anggota baru dan mengajak orang yang berbakat untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik. Rekrutmen politik menjamin kontinuitas dan kelestarian partai, sekaligus merupakan salah satu cara untuk menyeleksi calon-calon pemimpin. Budiardjo (ed.), *Partisipasi dan Partai Politik*, 16.

⁶Tentang isu "kabinet bayangan" pada Pemilu 1987, lihat juga, Adriana Elisabeth, et.al., *PDI dan Prospek Pembangunan Politik* (Jakarta: Grasindo, 1991), 8-12.

⁷*Editor* (18 April 1992), 26-27.

⁸Menurut Yahya Nasution, pernyataannya mencalonkan Rudini bukan sekedar "manuver politik". Yahya mengatakan, pernyataannya itu menyambut gaung yang dilontarkan Menko Polkam Sudomo untuk memunculkan nama calon presiden. Apalagi ditambah sinyal-sinyal dari Pak Harto yang menyatakan dirinya sudah TOPP (tua, ompong, peyot, pikun). Dari sinyal-

³Dibanding Pemilu 1987, persentase suara yang diraih PDI pada Pemilu 1992 (secara nasional) meningkat dari 10,87% menjadi 14,89% (naik 4,02%). Padahal suara PPP hanya naik 1,03% dan Golkar justru turun 5,04%.

⁴Lihat laporan utama *Tempo* (15 Juni 1992).

awal bulan April 1992 Nico Daryanto, Sekjen DPP PDI dari unsur Partai Katolik, secara terbuka mencalonkan Pangab Jenderal Try Sutrisno sebagai kandidat Wakil Presiden periode 1993-1998.⁹

Kendati Yahya Nasution dan Nico Daryanto merupakan anggota DPP PDI, namun secara resmi DPP PDI -- sampai berakhirnya masa kampanye Pemilu 1992 -- tidak mengeluarkan sikap apa pun menyangkut masalah suksesi kepemimpinan nasional. Tampaknya hal ini memang disengaja oleh pihak DPP PDI.

Menurut sumber di PDI, yang dikutip *Editor*, para pimpinan PDI menangkap arus kuat yang muncul dalam masyarakat tentang keinginan untuk perubahan suasana dalam kepemimpinan nasional. Dengan mencalonkan Rudini dan Try Sutrisno, PDI berharap para pemilih dalam Pemilu 1992 akan terkesan dengan sikap PDI yang "berani tampil berbeda". Dengan membiarkan individu dan bukan partai yang menyuarakan persoalan itu, tampaknya PDI berhasil membuat perhitungan politik yang cukup taktis, karena sebagai organisasi PDI akan lebih luwes dalam mengantisipasi perubahan yang

sinyal yang diberikan Pak Harto itu menurut Yahya "sebagai warga negara biasa, saya menangkap bahwa beliau tidak mau lagi". Yahya mengklaim bahwa sebagian besar pengurus harian DPP PDI mendukung sikapnya. Katanya, "Ada 11 dari 17 orang pengurus yang ada, sudah menyatakan dukungannya". Ibid.

⁹Sebagaimana Yahya Nasution, Nico Daryanto mengaku pernyataannya mencalonkan Try Sutrisno sebagai Wapres merupakan "sikap politik PDI yang ditentukan oleh kongres 1986 dan bukan sekedar manuver politik menjelang Pemilu 1992". Dalam keputusan kongres 1986 itu, PDI mengeluarkan empat sikap politik partai. Antara lain pada butir kedua, disebutkan mendukung/melestarikan Dwi-fungsi ABRI. Sebagai konsekuensi itu, menurut Nico "PDI harus mencalonkan Wapres dari kalangan ABRI". Ibid.

sewaktu-waktu dapat terjadi.¹⁰

Masa Kampanye

Dibanding kedua OPP lainnya (PPP dan Golkar), kampanye PDI yang dilakukan di DKI Jakarta bisa dikatakan yang paling meriah dan paling semarak. Hampir pada setiap kampanye PDI, sejumlah media massa menjulukinya dengan ungkapan-ungkapan, seperti "Minggu Merah di Jakarta", "Jakarta Merah Membara", "Jakarta Jadi Metal (Merah Total)", "Lautan Merah di Senayan", dan lain-lain.¹¹ Tetapi bagi sementara warga masyarakat DKI Jakarta, kampanye PDI juga dipandang sebagai yang paling "menakutkan", karena adanya tindakan-tindakan tidak terpuji yang dilakukan peserta kampanye OPP ini dan eksekusi yang ditimbulkannya (Tabel 11).

PDI memasuki masa kampanye Pemilu 1992 dengan menampilkan sejumlah isu yang cukup "berani". Dengan membawa isu perubahan, misalnya, PDI secara sadar mengambil manfaat dari keadaan psikologi politik yang berkembang di tengah-tengah masyarakat perkotaan. "Perubahan" dianggap sebagai kata kunci yang sangat mudah dipahami masyarakat politik. Beberapa kalangan percaya bahwa PDI agaknya sedang membangun citranya menjadi "simbol perubahan".¹²

Di samping isu perubahan, sejumlah tema, topik, atau slogan kampanye PDI lain-

¹⁰Ibid.

¹¹Lihat *Media Indonesia* (25 Mei 1992), *Kompas* (25 Mei dan 1 Juni 1992), *Suara Pembaruan* (1 Juni 1992), *Pelita* (1 Juni 1992).

¹²*Editor* (23 Mei 1992): 18.

nya di antaranya adalah:¹³ (1) Tumbuhnya budaya takut pertanda awal matinya demokrasi; (2) "Status quo *no*, perubahan *yes*". Menurut tafsiran resmi pimpinan PDI, perubahan tidak berarti radikal;¹⁴ (3) Keterbukaan adalah roh demokrasi yang sehat; (4) Nasionalisme, demokrasi, dan keadilan sosial adalah cita-cita perjuangan PDI; (5) Hanya Pemilu yang demokratis melahirkan pemerintah yang demokratis; (6) Bebaskan pegawai negeri dalam menggunakan hak politik dan menyalurkan aspirasi politik sesuai dengan suara hati nurani.

Pada kampanye Pemilu 1992 di DKI Jakarta, di samping menampilkan bentuk-bentuk kampanye yang "konvensional" (rapat umum dan pawai), PDI juga menampilkan beberapa bentuk kampanye yang tampaknya berbeda dengan kedua OPP lainnya. Di antaranya adalah pertama, kampanye "Salam Manis". Pada tanggal 12 Mei 1992 di DKI Jakarta PDI mengawali kampanyenya dengan membagi-bagikan kartu "Salam Manis PDI". Ribuan warga partai ini turun ke berbagai tempat keramaian untuk membagikan kartu tersebut. Kedua, kampanye "pawai simpatik" seperti membantu para orang tua, wanita, dan anak-anak yang hendak menyeberang jalan. Ketiga, kampanye "dialogis". Pada kampanye tanggal 3 Juni 1992, semula DPC PDI Jakarta Pusat berniat mempertemukan tiga wakil OPP dalam satu forum dialog. Tetapi yang memenuhi undangan DPC PDI Jakarta Pusat itu hanya

Yusuf Syakir (PPP) dan Kwik Kian Gie (PDI).¹⁵

Guna mengorganisasikan dan mengarahkan kegiatan kampanye mereka, PDI seperti halnya PPP dan Golkar, membentuk Pos Komando (Posko). Tetapi berbeda dengan Posko Golkar, Posko PDI tidak mempunyai mesin faksimil. Komunikasi juga cukup sulit karena hanya tersedia satu pesawat telepon. Namun PDI mempunyai Posko yang menempati rumah dinas Soerjadi di kompleks perumahan pejabat tinggi negara di Jalan Denpasar Raya. Dari sinilah distribusi pemberitaan kampanye PDI dikoordinasi.¹⁶

PDI dan Pemilihan Islam. Dalam Pemilu 1992 ini PDI tidak hanya berusaha menarik simpati kaum muda dan "wong cilik" saja (yang selama ini menjadi *trade mark* mereka), tetapi PDI juga berusaha menarik simpati umat Islam.¹⁷ Dalam kampanye putaran akhir PDI di lapangan Parkir Timur Senayan Jakarta tanggal 31 Mei 1992, misalnya, Wakil Sekjen DPP PDI Dimmy Haryanto mengutip sebuah hadits Nabi Muhammad SAW yang sangat populer, yaitu *Ayatun munaafiqun tsalasun* ("Tanda-tanda orang munafik itu ada tiga"). Salah satu dari ciri munafik yang dimaksudkan hadits itu adalah mungkir janji. Dimmy menggunakan

¹³Lihat *Media Indonesia* (12, 14, 17, 18 Mei 1992); *Harian Terbit* (15 Mei 1992).

¹⁴Menurut Soerjadi perubahan itu tidak menyangkut prinsip-prinsip bernegara, tetapi lebih menyangkut soal sistem dan pelaksanaannya. *Editor* (23 Mei 1992): 18.

¹⁵Men-PAN Sarwono Kusumaatmadja yang diundang untuk mewakili Golkar menolak hadir dengan alasan, itu adalah hari kampanye PDI. Dan kalau menginginkan dialog politik dari ketiga OPP, menurut Sarwono, penyelenggaranya harus netral. *Editor* (13 Juni 1992): 36.

¹⁶*Editor* (23 Mei 1992): 28.

¹⁷PDI tampaknya menyadari bahwa 84,83% penduduk DKI beragama Islam. Lihat Arbi Sanit, "kemungkinan Golkar DKI Jakarta dalam Pemilu 1992: Demokratisasi Melalui Mobilisasi Politik", makalah pada seminar terbatas "Evaluasi dan Rekomendasi Pemilu 1992" (Jakarta, 15 Juli 1992), 6.

ayat ini untuk menyerang Golkar. Menurut Dimmy, "Ada golongan yang terus-terusan menang Pemilu tapi janjinya tak ditepati. Itu artinya ...".¹⁸

Kampanye PDI di Jakarta tersebut juga dibuka dengan pembacaan ayat-ayat suci Alquran. Bahkan dalam kampanye itu seorang juru kampanye (jurkam) sempat mengajak massa PDI untuk meneriakkan *Allahu Akbar* sebanyak tiga kali. Di lorong-lorong beberapa kampung di Jakarta, PDI juga memulai pengumuman kampanyenya dengan *Allahu Akbar* yang ditulis dengan huruf Arab. Bahkan ada sebuah spanduk berbunyi "Islam Agamaku, PDI Pilihanku".¹⁹ Tetapi menurut salah satu tokoh Muhammadiyah, Drs. H. Lukman Harun, penampilan PDI selama ini justru mengecewakan umat Islam dan sebenarnya aspirasi Islam tidak tertampung di PDI.²⁰

Di Jakarta beredar selebaran yang berisi hal-hal berkaitan dengan peranan PDI dalam menentang RUU Peradilan Agama

¹⁸*Tempo* (6 Juni 1992): 22-29.

¹⁹Lukman Harun menyatakan keberatannya terhadap bunyi spanduk itu. Isi spanduk itu, katanya, secara logika tidak pas yang berarti "orang memilih PDI karena ia beragama Islam". Sebab bila dikaji secara mendalam, menurut Lukman, "tidak ada relevansinya antara memilih PDI dengan beragama Islam". *Pelita* (19 Mei 1992).

²⁰PDI, menurut Lukman, "gigih sekali menentang RUU Peradilan Agama dan RUU Pendidikan Nasional yang memuat aspirasi Islam. Belum lagi, dalam barisan calon jadinya orang Islam kan sedikit". Padahal, menurut Lukman "sebenarnya Fraksi PDI sudah tahu jika upaya membendung RUUPA itu akan gagal, mengingat tiga fraksi lainnya seperti FPP, FKP dan FABRI telah menyetujuinya. Tetapi sikap mereka ketika itu betul-betul untuk menunjukkan sikap penolakan. Ibid.; *Tempo* (6 Juni 1992). Tentang sikap PDI terhadap kedua RUU itu, lihat juga Ganewati Wuryandari, "Partai Demokrasi Indonesia dan Pemilihan Umum 1992", *Jurnal Ilmu Politik*, no. 9 (1991): 56-66.

dan RUU Pendidikan Nasional yang lebih menguntungkan umat Islam. Ada juga sebuah "maklumat" kepada generasi muda Islam yang isinya mengingatkan kembali tentang partai-partai yang berfusi dalam PDI, di mana tidak satu partai Islam pun terdapat di dalamnya. Gencarnya serangan terhadap PDI membuat Ismunandar, bekas Ketua Gerakan Pemuda Banteng, dalam kampanye di Lapangan Parkir Timur Senayan tanggal 31 Mei 1992 menyerukan warga PDI agar tidak termakan isu itu sambil merobek selebaran tersebut.²¹

Protes PDI DKI. Menurut harian *Angkatan Bersenjata* (18 Mei 1992) Ketua DPD PDI DKI, Alex Asmasubrata, melayangkan protes ke Panitia Pemilihan Daerah (PPD) I DKI Jakarta sehubungan dengan padamnya aliran listrik pada saat kampanye PDI di Jakarta Selatan dan Timur. DPD PDI DKI juga mengutus delegasi ke PLN untuk menanyakan sebab-sebab padamnya aliran listrik tersebut karena dikhawatirkan adanya unsur kesengajaan. Akibat padamnya aliran listrik itu, kampanye PDI di Jakarta Selatan terpaksa dibatalkan dan kampanye di Jakarta Timur berlangsung tanpa pengeras suara.

PDI juga melancarkan "protes" (tepatnya kecaman) terhadap sejumlah media massa cetak yang dinilai "mengecilkan" jumlah peserta kampanye mereka (Tabel 3 dan 4), juga terhadap TVRI yang mereka anggap terlalu menganak-emaskan Golkar.²²

²¹Menurut Soerjadi, "PDI itu berwawasan kebangsaan. Dan RUU Peradilan Agama kan cuma mengurus soal umat Islam, jadi itu sebabnya PDI menolaknya. Tetapi itu kan sebuah proses, dan PDI kemudian menyetujuinya". Sementara itu, Wakil Sekjen DPP PDI Dimmy Haryanto menolak anggapan bahwa PDI hanya merangkul Islam untuk kepentingan Pemilu. Ibid.

²²*Merdeka* (19 Mei 1992), *Harian Terbit* (19 Mei 1992), *Sinar Pagi* (22 Mei 1992).

Pada tanggal 23 Mei 1992 DPD PDI DKI melalui ketuanya, Alex Asmasubrata, mengancam "mogok kampanye" jika setiap kampanye PDI selalu "disusupi" kelompok tertentu yang ingin mendiskreditkan partai ber lambang banteng ini.²³ Beberapa tokoh PDI memang mencurigai adanya usaha untuk menjatuhkan citra mereka. Berulang kali mereka menegaskan bahwa yang melakukan tindakan tidak terpuji adalah "bukan anggota PDI".²⁴

Hasil Pemilu

Melihat hasil perolehan suara PDI secara nasional, maka tidak salah jika PDI dianggap partai yang paling sukses dalam Pemilu 1992.²⁵ Seperti diketahui, secara nasional perolehan suara pemilih maupun kursi PDI untuk DPR Pusat meningkat sangat tajam: dari 10,87% suara atau 40 kursi (Pemilu 1987) menjadi 14,89% suara atau 56 kursi (Pemilu 1992).

Akan tetapi, di DKI Jakarta perolehan suara PDI dalam Pemilu 1992 justru menurun dibandingkan Pemilu sebelumnya. Bahkan PDI harus kehilangan satu kursinya di satu-satunya daerah "prestise" ini (Tabel 5) dan posisi PDI di DKI pun menurun dari

²³Menurut Alex, "setiap kampanye PDI di Jakarta selalu ada orang-orang yang disusupkan melalui rekayasa kelompok tertentu". Tetapi ia tidak menjelaskan kelompok tertentu itu. Lihat *Bisnis Indonesia* (25 Mei 1992).

²⁴Namun Alex Asmasubrata justru secara terbuka pernah menyatakan permintaan maaf kepada masyarakat ramai yang merasa terganggu oleh kegiatan kampanye massa PDI yang tidak terkontrol. Bahkan ia mengakui kalau massa PDI sangat heterogen sehingga lebih sulit dikendalikan. Lihat *Suara Karya* (27 dan 29 Mei 1992), *Kompas* (29 Mei 1992).

²⁵Santoso, "Pemilu 1992".

runner-up (Pemilu 1987) ke posisi "juru kunci" (Pemilu 1992). Hal ini memang mengejutkan baik bagi PDI sendiri maupun bagi para pengamat politik pada umumnya.²⁶ Betapa tidak, kampanye PDI di DKI dinilai yang paling semarak dibanding dua OPP lainnya. Ternyata perolehan suara PDI justru yang paling rendah dibanding PPP maupun Golkar.

Hasil penghitungan suara Pemilu 1992 menunjukkan, bahwa penurunan suara PDI dibanding Pemilu sebelumnya terjadi merata di semua kelima wilayah DKI Jakarta dan dari suara para pemilih di luar negeri, baik untuk kursi DPR Pusat maupun DPRD I (Tabel 8 dan 9). Jika pada Pemilu 1987 secara mengejutkan PDI berhasil menggeser posisi PPP sebagai *runner-up* di DKI, maka pada Pemilu 1992 yang terjadi justru sebaliknya. Di lima wilayah DKI Jakarta, PDI hanya unggul atas PPP di dua wilayah: Jakarta Utara (sekitar 25%:20%) dan Jakarta Barat (sekitar 24%:22%),²⁷ selebihnya PDI berada

²⁶Padahal, menurut jurkam H. Marwan Adam dalam kampanye di Tanah Abang tanggal 15 Mei 1992 PDI di wilayah DKI untuk Pemilu 1992 menargetkan mendapat 2,2 juta-2,5 juta suara. Alex Asmasubrata sendiri sebelum hari pencoblosan berani memperkirakan bahwa PDI DKI Jakarta akan meraih 70% suara pemilih warga Ibu Kota. Lihat *Berita Buana* (18 Mei 1992), *Sinar Pagi* (3 Juni 1992), *The Jakarta Post* (4 Juni 1992).

²⁷Keunggulan PDI atas PPP di Jakarta Utara dan Barat, bisa jadi berkaitan dengan komposisi penduduk berdasarkan agama. Di dua wilayah itu persentase penganut Islam berada di bawah rata-rata (84,83%) untuk tingkat DKI Jakarta. Hal ini tampaknya paralel dengan kenyataan Jakarta Selatan yang persentase umat Islamnya di atas rata-rata dan terpadat di DKI (yaitu di atas 90%), di mana selisih keunggulan PPP atas PDI merupakan yang terbesar dibanding empat wilayah lainnya (Tabel 6 dan 7). Lihat juga Sanit, "Kemenangan Golkar DKI", 6.

di urutan paling bawah (Tabel 6 dan 7).

Persentase tertinggi jumlah suara PDI di dapat di wilayah Jakarta Utara, yaitu sekitar 25% (kendati di wilayah ini pula PDI kehilangan suara yang terbesar dibanding Pemilu 1987, seperti terlihat pada Tabel 8 dan 9). Hal ini tampaknya berkaitan dengan masalah-masalah sosial yang berkembang di Jakarta Utara yang memang dikenal sebagai "kawasan paling rawan" di lingkungan DKI, seperti soal ganti rugi akibat penggusuran tanah yang sering diungkit-ungkit para jurkam PDI (Tabel 2).

Pada Pemilu 1992 di DKI, PDI ternyata juga gagal meraih kemenangan di kalangan anak muda, kendati selama masa kampanye mereka selalu mengklaim sebagai "partai kaum muda". Hal ini terlihat jelas dari hasil suara di TPS-TPS dekat sekolah, di mana PDI hanya menempati urutan ketiga di bawah Golkar dan PPP (Tabel 10). Padahal, sebagian besar peserta kampanye/pawai PDI di DKI Jakarta terdiri dari anak-anak muda yang memang sangat gandrung dengan apa yang dikenal sebagai aliran "metal", yang simbolnya kemudian juga dipakai sebagai "lambang tak resmi" para pendukung PDI.

Sekurang-kurangnya ada lima kemungkinan di balik menurunnya jumlah suara PDI di DKI Jakarta. *Pertama*, sebagaimana diungkapkan sejumlah pengamat politik, hampir tidak ada korelasi antara jumlah massa yang menghadiri kampanye dan perolehan suara pemilih. Artinya, jumlah massa yang menghadiri kampanye tidak secara otomatis akan mencerminkan perolehan suara. Untuk kasus PDI di DKI, hal ini barangkali bisa disebabkan karena sebagian peserta kampanye terdiri dari anak-anak dan remaja yang belum cukup umur untuk meng-

gunakan hak pilih mereka.²⁸ Di samping itu, tampaknya tidak sedikit pula para simpatisan dan partisipan kampanye PDI di DKI justru menggunakan hak pilihnya di luar Jakarta.²⁹

Kedua, seperti diakui sendiri oleh beberapa kalangan DPP PDI, cukup besarnya pengaruh selebaran-selebaran yang berbau "SARA" dan "primordialisme", yang disebarkan baik pada saat kampanye maupun pekan tenang.³⁰ Selebaran itu antara lain berisi seruan pada umat Islam agar tidak memilih PDI yang merupakan fusi dari partai-partai non-Islam, bahkan dua di antaranya bekas partai Kristen.³¹

Ketiga, "keberingasan" para peserta/simpatisan kampanye PDI mengakibatkan berkurangnya rasa simpati sebagian masyarakat Jakarta terhadap partai ini. Keberingasan itu antara lain dalam bentuk meminta uang/rokok/minuman secara paksa dan

²⁸Diperkirakan tidak sedikit anak-anak muda yang mengikuti kampanye/pawai PDI hanya sekedar untuk berhura-hura.

²⁹Menurut informasi pihak Pemda DKI, pada hari pemungutan suara tanggal 9 Juni 1992 yang berdekatan dengan Idul Adha (10 Zulhijah 1412 H, bertepatan dengan tanggal 11 Juni 1992), sekitar 400.000 warga (sekitar 10% dari jumlah pemilih) DKI pergi meninggalkan Jakarta (pulang kampung/mudik), baik untuk melakukan pemungutan suara atau berhari raya di daerah mereka masing-masing.

³⁰Menurut Kwik Kian Gie salah satu faktor yang menyebabkan turunnya suara PDI di DKI adalah "Ketika PPP kembali menggaet pemilih dengan isu agama, baik di panggung kampanye, spanduk, atau selebaran gelap". *Tempo* (20 Juni 1992): 29.

³¹Di antara selebaran-selebaran yang dibagikan di beberapa masjid di Jakarta dan sekitarnya, konon dibuat oleh apa yang menamakan dirinya sebagai "Muktamar Ulama Islam", yang sepintas mengingatkan orang pada Majelis Ulama Indonesia karena sama-sama menggunakan singkatan MUI.

memaksa setiap orang yang dijumpai agar mengacungkan tiga jari.³² Kepada majalah *Tempo*, Kwik Kian Gie mengakui, "Bentuk kampanye PDI yang ugal-ugalan di ibu kota itu membuat orang yang semula simpati menjadi antipati pada Banteng".³³

Keempat, para calon legislatif (caleg) yang ditampilkan PDI DKI kurang representatif dan tidak dikenal secara luas.³⁴ Pada tanggal 21 Mei 1992, misalnya, sekitar 200 anggota PDI mendatangi kantor DPP PDI untuk menyatakan niat mereka mencoblos di luar Jakarta, karena mereka menilai para caleg DKI "diragukan kualitasnya".³⁵

Kelima, sebagaimana diungkapkan seorang pengamat politik, naiknya suara PDI -- yang dipandang paralel dengan menurunnya suara Golkar -- di daerah-daerah lain, "mungkin datang dari kelas menengah yang kecewa terhadap beberapa kebijakan pemerintah". Walaupun kelas menengah di Jakarta relatif kritis terhadap pemerintah, tetapi tampaknya tidak banyak dari mereka yang terkena dampak negatif dari kebijakan

³²Sebuah surat pembaca di salah satu harian ibu kota mengungkapkan keluhan seorang wanita yang mobilnya dirusak para peserta kampanye PDI. Padahal, ia sudah mengacungkan tiga jari. Di akhir suratnya itu ia antara lain mengatakan, bahwa semula ia bersimpati tetapi setelah kejadian itu tidak lagi bersimpati pada PDI.

³³Menurut Kwik "Orang Jakarta itu lebih kritis. Kalau di daerah lain PDI brutal mungkin tak jadi soal". *Tempo* (20 Juni 1992): 29.

³⁴*Tempo* (20 Juni 1992): 29.

³⁵Hal ini juga dikaitkan dengan berita-berita tentang para caleg PDI DKI yang bernada negatif. Salah seorang dari ke-200 anggota PDI itu dikabarkan mengatakan bahwa ia tidak mau memilih caleg PDI DKI yang terlibat kasus penculikan dan terlibat "skandal cinta" dengan rekan wanita si caleg saat melaksanakan tugas partai. Lihat, *Berita Buana* (22 Mei 1992).

pemerintah. Karena itu, sekalipun mereka mungkin saja merasa tidak puas terhadap sikap birokrat, sejauh sikap tersebut tidak merugikan mereka, mereka akan lebih suka mendukung Golkar. Sebab resiko untuk tidak mendukung Golkar bisa besar, dan mereka tetap merasa perlu memelihara hubungan baik dengan birokrasi melalui dukungan terhadap Golkar.³⁶

Pasca-Pemilu

Dua tokoh PDI: Guruh Soekarno Putra dan Laksamana Sukardi mencurigai adanya tekanan-tekanan terhadap para siswa sekolah di DKI Jakarta yang diharuskan memilih Golkar.³⁷ Alex Asmasubrata juga dikabarkan telah melaporkan kejadian-kejadian yang merugikan PDI kepada Panwaslak (Panitia Pengawas Pelaksana) DKI dan Ketua LPU Mendagri Rudini. Ia menyatakan tidak bersedia menandatangani berita acara penghitungan suara sebelum ada penyelesaian dari pihak berwenang.³⁸

Sikap yang diperlihatkan Alex maupun Guruh dan Sukardi, tampaknya memang sejalan dengan sikap DPP PDI pada umumnya, yang berusaha tetap menunjukkan sikap "kegarangannya", kendati masa kampanye telah berlalu. Soerjadi sendiri berkali-

³⁶Santoso, "Pemilu 1992". Sophan Sophian, aktivis PDI yang juga seorang aktor film, secara tidak langsung mengakui hal ini. Ia antara lain mengatakan, "Terus terang, saya kecewa dengan golongan menengah. Mereka tampaknya sudah *satisfied* dengan keadaan saat ini". *Editor* (27 Juni 1992): 33.

³⁷*Editor* (27 Juni 1992): 27. Menurut Laksamana Sukardi para siswa SLTA di Jakarta ditakut-takuti tidak naik kelas atau tidak lulus kalau tidak memilih Golkar. *Editor* (20 Juni 1992): 28.

³⁸*Tempo* (27 Juni 1992): 21.

kali menegaskan bahwa PDI tidak akan mengeluarkan pernyataan menerima hasil Pemilu, sebagaimana yang telah dilakukan PPP dan Golkar. Soerjadi berdalih bahwa tidak ada undang-undang yang mewajibkan OPP mengeluarkan pernyataan menerima hasil penghitungan suara. Kendati pada akhirnya Soerjadi menandatangani berita acara hasil akhir Pemilu tanggal 29 Juni 1992, namun ada kesan kuat bahwa PDI tampaknya tetap berusaha memelihara momentum "antikemapanan" yang tercipta pada masa kampanye.

Kesimpulan dan Saran

Isu-isu yang ditampilkan para jurkam PDI dalam kampanye mereka di DKI pada hakikatnya masih berkisar pada soal-soal ketidakpuasan rakyat terhadap hasil pembangunan, penilaian bahwa pemerintah sekarang kurang bersih, soal jurang kaya-miskin, penggusuran tanah, masalah demokratisasi, dan sebagainya (Tabel 1 dan 2). Namun, justru isu-isu itulah yang mampu menarik simpati massa PDI, khususnya kalangan muda.³⁹

Sementara itu, kegagalan PDI DKI dalam mempertahankan posisinya di urutan kedua, sekurang-kurangnya disebabkan lima hal: tidak adanya korelasi antara jumlah peserta kampanye dan perolehan suara, adanya selebaran yang berbau "primordialisme", "keberingasan" yang ditimbulkan para pendukung kampanye PDI, kurang dikenalnya para caleg PDI DKI, serta faktor

kemapanan golongan menengah di DKI Jakarta.

Guna meningkatkan kualitas Pemilu di masa mendatang, maka -- berdasarkan pengamatan tentang berlangsungnya kampanye PDI pada Pemilu 1992 di DKI Jakarta -- diajukan sejumlah saran sebagai berikut:

Pertama, kampanye yang bersifat pawai kendaraan bermotor sebaiknya tidak perlu dilarang. Namun, segi ketertiban dan keamanannya perlu ditingkatkan. Dalam hal ini barangkali bisa diambil contoh "pawai pembangunan" yang berlangsung di DKI Jakarta setiap tanggal 17 Agustus. Pawai semacam ini akan tetap semarak tetapi tertib. Namun, pawai semacam ini sebaiknya tidak lebih dari dua kali pada setiap masa kampanye. Dalam hal ini memang diperlukan kerja sama dan koordinasi antara pihak keamanan dan OPP yang bersangkutan.

Kedua, pawai dengan jalan kaki sebaiknya juga dimungkinkan asalkan tertib. Dalam hal ini contoh yang bisa diambil adalah gerak jalan massal yang berlangsung hampir setiap minggu di DKI Jakarta. Rutinya bisa disesuaikan dengan masing-masing kelima wilayah DKI Jakarta. Sebagai contoh untuk kawasan Jakarta Timur, rutinya bisa dimulai dari kawasan Pulo Gadung dan berakhir di kawasan Jatinegara. Untuk pawai jenis ini, sebaiknya juga tidak lebih dari dua kali pada setiap masa kampanye.

Ketiga, lebih diperbanyak kampanye-kampanye yang bersifat dialogis. Idealnya, kampanye jenis ini diadakan di studio televisi dan disiarkan secara langsung. Dalam hal ini kita bisa meniru pola kampanye presiden di AS. Sebaliknya, jumlah kampanye di lapangan terbuka yang bersifat *show of force* sebaiknya memang dikurangi guna

³⁹Menurut sejumlah media massa dan kalangan PDI sendiri, antara 85%-90% peserta kampanye PDI terdiri dari anak-anak muda. Bisa jadi ini juga disebabkan karena tampilnya sejumlah artis sebagai jurkam partai ini.

mencegah adanya korban jiwa.

Keempat, perlu diusahakan agar warga DKI benar-benar mengenal setiap caleg yang hendak mewakili mereka. Caranya, barangkali kepada setiap caleg perlu diwajibkan untuk memperkenalkan diri semaksimal mungkin pada para calon pemilihnya. Hal ini dimaksudkan agar kampanye Pemilu benar-benar membawa misi pendidikan politik, tidak sekedar hura-hura, dan agar para pemilih tidak bagaikan "membeli kucing dalam karung".

Bagi PDI sendiri, Pemilu 1992 tampaknya harus dijadikan bahan pelajaran yang sangat berharga. Introspeksi dan koreksi internal seharusnya dilakukan baik oleh pihak DPP maupun DPD PDI Jakarta. Dalam hal ini, optimisme yang berlebihan sebaiknya dihindarkan di masa-masa mendatang. Karena, optimisme berlebihan seperti terlihat pada Pemilu 1992, justru bisa menjadi "bu-

merang" bagi partai berlambang Banteng ini.

Di samping itu, paling tidak ada satu hal yang perlu dipertimbangkan oleh PDI, yaitu benarkah PDI konsisten dengan gagasan-gagasannya yang menyangkut masalah demokratisasi? Jika benar, maka proses demokratisasi justru seharusnya dimulai dari tingkat internal partai.

Selama ini ada kesan bahwa sementara para pemimpin PDI berteriak lantang tentang demokrasi di panggung-panggung kampanye, tetapi di tubuh intern partai ini yang terlihat justru sikap-sikap yang bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Pemecatan yang dilakukan DPP PDI terhadap "Kelompok 17", misalnya, jelas tidak sesuai dengan asas demokrasi. Bagaimana akan diciptakan sistem yang benar-benar demokratis pada tataran suprastruktur, jika tidak didukung oleh kondisi di tingkat infrastruktur?

TABEL

Tabel 1

BEBERAPA ISI KAMPANYE PDI DI JAKARTA (UMUM)

Jurkam/Lokasi/Waktu	Isi Kampanye
Soerjadi/Jakarta Barat/ 12 Mei 1992.	Stabilitas nasional tidak hanya terjamin bila OPP lain yang menang. Bila PDI menang, stabilitas nasional akan tetap terjamin.
idem	Akan memperjuangkan deregulasi dan debirokratisasi di bidang politik.
idem	PDI mendukung pemerintah, tetapi bukan berarti membenarkan semuanya.
idem	PDI menginginkan perubahan yang bernyawa demokrasi, bersukma demokrasi, dan cara yang ditempuh adalah cara-cara demokratis-konstitusional. Prinsip-prinsip demokrasi adalah kesamaan, kebebasan, dan tersedianya

Tabel 1 (lanjutan)

Jurkam/Lokasi/Waktu	Isi Kampanye
	pilihan-pilihan.
idem	DPP tidak akan segan-segan menggantikan anggota fraksinya di DPR yang tidak mampu menampung aspirasi rakyat.
idem	PDI mempunyai program-program yang menyentuh langsung kepentingan rakyat, yakni masalah pendidikan, karena masih banyak rakyat yang buta huruf sehingga menjadi korban para konglomerat. Kunci keberhasilan pembangunan dalam kerangka demokrasi Pancasila ialah partisipasi rakyat baik di bidang politik, ekonomi, sosial-budaya maupun negara.
idem	Perlunya pembatasan jabatan presiden.* Yaitu, cukup dua kali periode.
Suko Waluyo/Jakarta Jakarta Selatan/12 Mei 1992	Pembangunan tidak boleh membuat masyarakat makin sengsara, melainkan harus bisa membuat rakyat kecil tertawa, dan bukan menangis di tengah-tengah jeritan memilukan.
idem	Pembangunan memang mengusir kemiskinan tetapi bukan mengusir orang-orang miskin dari tempat tinggal dan tempat usaha mereka.
Soerjadi/Jakarta/ 12 Mei 1992	Demokrasi di Indonesia sedang "loyo" karena terlalu banyak diatur.
B.N. Marbun/Jakarta/ 12 Mei 1992	Kawula Muda, bersatulah dengan PDI.
Nico Daryanto/TVRI/ 15 Mei 1992	Perlu dilakukan perubahan/reformasi di tingkat operasional/pelaksanaan, khususnya di mana terdapat penyimpangan.
idem	PDI bertekad menghapus monopoli. Korupsi merajalela, rakyat menderita.
B.N. Marbun/Jakarta Utara/ 15 Mei 1992	Seharusnya anggaran pendidikan 25% sehingga semua orang dapat menikmati pendidikan. Saat ini anggaran pendidikan hanya 9%. Untuk itu PDI akan memperjuangkan kenaikan sebesar 25%.
Kwik Kian Gie/Jakarta/ 24 Mei 1992	Korupsi sudah berkembang menjadi penyakit yang paling berbahaya. Oleh sebab itu, pemberantasan korupsi hendaknya dimasukkan dalam GBHN.
Soerjadi/Jakarta Utara/ 24 Mei 1992	PDI siap mendukung Golkar bila Golkar akan menyiapkan RUU Anti-Monopoli.

*Menurut Soerjadi, "Kalau bupati (yang rentang pemerintahannya terbatas) saja dibatasi dua kali, kenapa presiden yang skop kekuasaannya amat besar, tidak". Soal pembatasan jabatan presiden sebenarnya bukan hal baru, pada 1978 PPP juga pernah melontar isu serupa, namun tidak didukung baik oleh Golkar maupun PDI. Lihat, *Editor* (23 Mei 1992): 17. Tapi pada kesempatan lain Soerjadi mengatakan bahwa pembatasan itu berlaku untuk presiden berikutnya (sesudah Presiden Soeharto).

Sumber: *Kompas* (13, 17 Mei 1992), *Editor* (23 Mei 1992), *Bisnis Indonesia* (13 Mei 1992), *Berita Yudha* (18 Mei 1992), *Sinar Pagi* (18 Mei 1992), *Neraca* (25 Mei 1992), *Angkatan Bersenjata* (25 Mei 1992), *Harian Terbit* (13 Mei 1992).

Tabel 2

BEBERAPA ISI KAMPANYE PDI YANG MENYANGKUT DKI

Jurkam/Lokasi/Waktu	Isi Kampanye
B.N. Marbun/Kemayoran dan Tebet/12 Mei 1992	Pembangunan DKI kacau-balau sehingga jika PDI menang pada pemilu kali ini, direncanakan akan diprogramkan DKI terbuka, bukan hanya untuk pejabat DKI dan para konglomerat. Selama 25 tahun ini pembangunan tidak jalan dengan semestinya, karena para birokrat tidak mampu mengendalikan pembangunan di DKI. Oleh karena itu, semua pelaksana pemerintahan DKI Jakarta harus diganti.
idem	Di Ibu Kota telah terjadi upaya pengaplingan tanah yang dilakukan oleh pihak tertentu. Sementara rakyat kecil selalu mengalami penggusuran dan berbagai kekurangan seperti pendidikan dan sarana air bersih. Semua itu harus dihentikan. Dan khusus kepada warga Kemayoran, PDI akan memperjuangkan nasib mereka sampai titik terakhir. Jika kasus pembebasan tanah di Kemayoran tidak dapat diselesaikan DPRD Jakarta, kasusnya akan dibawa ke DPR.
Yosef Roma/Jakarta Utara/12 Mei 1992	”Kita tidak ingin kasus penggusuran warga seperti di Mangga Dua Utara yang malah merugikan warga. Kita ingin ditempatkan di lokasi baru yang wajar, seperti dibangun rumah yang mendapatkan fasilitas BTN”.
Suko Waluyo/Jakarta Selatan/12 Mei 1992	Selama tahun 1992 muncul sekitar 29 kasus penggusuran tanah antara lain kasus Tanah Merah, Kebon Jeruk, Lebak Bulus, serta kasus Kemayoran. Pada tiap penggusuran kita mendengar penderitaan rakyat kecil, sehingga mereka kehilangan mata pencaharian.
B.N. Marbun/Jakarta/12 Mei 1992	Kalau PDI menang di DKI, PDI akan menghentikan pengaplingan konglomerat. Bahwa Jakarta adalah milik rakyat Indonesia.

Sumber: *Harian Terbit* (13 Mei 1992), *Kompas* (13, 17 Mei 1992), *Editor* (23 Mei 1992), *Bisnis Indonesia* (13 Mei 1992), *Berita Yudha* (18 Mei 1992), *Sinar Pagi* (18 Mei 1992); *Neraca* (25 Mei 1992); *Angkatan Bersenjata* (25 Mei 1992).

Tabel 3

JUMLAH PESERTA KAMPANYE PDI DI KEMAYORAN, 12 MEI 1992
(Menurut Beberapa Media Massa)

Jumlah Peserta	Media Massa	Edisi
Sekitar 15.000	Jayakarta	13 Mei 1992
Sekitar 20.000	Terbit	13 Mei 1992
Ratusan Ribu	Jakarta Post	13 Mei 1992
Sekitar 40.000	Sinar Pagi	13 Mei 1992
Sekitar 30.000	Berita Buana	13 Mei 1992
Sekitar 40.000	Bisnis Indonesia	13 Mei 1992
Sekitar 20.000	Pelita	13 Mei 1992
3.000	Suara Pembaruan	13 Mei 1992

Tabel 4

JUMLAH PESERTA PAWAI/KAMPANYE PDI DI JAKARTA, 12 MEI 1992
(Menurut Beberapa Media Massa)

Jumlah Peserta	Media Massa	Edisi
Ribuan	Terbit	12 Mei 1992
Puluhan Ribu	Terbit	13 Mei 1992
Puluhan Ribu	Jayakarta	13 Mei 1992
Ribuan	Bisnis Indonesia	13 Mei 1992
200.000	Media Indonesia	13 Mei 1992
Puluhan Ribu	Suara Pembaruan	13 Mei 1992

Tabel 5

PERBANDINGAN PRESTASI PDI 1987 DAN 1992

Keterangan	1987	1992
1. Persentase hasil suara nasional	10,7%	15%
2. Kursi DPR-RI (nasional)	40	56
3. Hasil suara di DKI	1,13 juta	1,03 juta
4. Persentase hasil suara DKI	28%	23%
5. Kursi DPR-RI (DKI)	4	3

Sumber: *Tempo* (20 Juni 1992), 28; Adriana Elisabeth, et.al., *PDI dan Prospek Pembangunan Politik* (Jakarta: Grasindo, 1991), 19; *Editor* (27 Juni 1992): 23; Ganewati Wuryandari, "Partai Demokrasi Indonesia dan Pemilihan Umum 1992", *Jurnal Ilmu Politik*, no. 9 (1991).

Tabel 6

HASIL SUARA PEMILU 1992 DI DKI UNTUK DPR (PUSAT)

Wilayah	PPP (%)	Golkar (%)	PDI (%)	Jumlah Suara
Jakarta Pusat	22,7	56,8	20,5	738.129
Jakarta Utara	20	55,4	24,7	675.556
Jakarta Barat	21,5	54,4	24,1	918.187
Jakarta Selatan	29,9	46,5	23,7	992.261
Jakarta Timur	27	50	23	1.053.036
PPLN	14,3	80	5,7	394.350
DKI Jakarta	23,8	54,4	21,8	4.771.519

Sumber: Diolah dari *Catatan Penghitungan Suara Panitia Pemilihan Daerah (PPD) Tingkat I DKI Jakarta*, 25 Juni 1992.

Tabel 7

HASIL SUARA PEMILU 1992 DI DKI UNTUK DPRD I

Wilayah	PPP (%)	Golkar (%)	PDI (%)	Jumlah Suara
Jakarta Pusat	24,4	53,8	21,8	681.542
Jakarta Utara	20,5	54,4	25,1	649.460
Jakarta Barat	21,9	53,7	24,4	901.992
Jakarta Selatan	30,9	44,8	24,3	959.864
Jakarta Timur	27,9	46,6	23,5	1.017.875
PPLN	14,5	79,9	5,6	395.144
DKI Jakarta	24,7	53,1	22,3	4.605.874

Sumber: Diolah dari *Catatan Penghitungan Suara Panitia Pemilihan Daerah (PPD) Tingkat I DKI Jakarta*, 25 Juni 1992.

Tabel 8

PERSENTASE PEROLEHAN SUARA PDI DI DKI UNTUK DPR (PUSAT)
PADA PEMILU 1987 DAN 1992

Wilayah	1987	1992	Selisih
Jakarta Pusat	26,5	20,5	-6
Jakarta Utara	33,9	24,7	-8,7
Jakarta Barat	29,0	24,1	-4,9
Jakarta Selatan	29,0	23,8	-5,2
Jakarta Timur	27,9	23	-4,9
PPLN	6,6	5,7	-0,9
DKI Jakarta	28,3	21,8	-6,5

Sumber: Diolah dari *Catatan Penghitungan Suara Panitia Pemilihan Daerah (PPD) Tingkat I DKI Jakarta*, 25 Juni 1992.

Tabel 9

PERSENTASE PEROLEHAN SUARA PDI DI DKI UNTUK DPRD I
PADA PEMILU 1987 DAN 1992

Wilayah	1987	1992	Selisih
Jakarta Pusat	26,6	21,8	-4,8
Jakarta Utara	34,0	25,1	-8,9
Jakarta Barat	27,4	24,4	-3
Jakarta Selatan	29,2	24,3	-4,9
Jakarta Timur	28,0	23,5	-4,5
PPLN	7,0	5,6	-1,4
DKI Jakarta	29,1	22,3	-6,8

Sumber: Diolah dari *Catatan Penghitungan Suara Panitia Pemilihan Daerah (PPD) Tingkat I DKI Jakarta*, 25 Juni 1992.

Tabel 10

HASIL SUARA DI TPS-TPS DEKAT SEKOLAH DKI JAKARTA
PADA PEMILU 1992

Lembaga Perwakilan	PPP	Golkar	PDI	Jumlah
DPR Pusat	14.262	104.721	12.557	131.560
DPRD 1	12.921	95.292	11.186	119.399

Sumber: *Kanwil Depdikbud DKI Jakarta*, 19 Juni 1992.

Tabel 11

EKSES KAMPANYE PDI DI DKI PADA PEMILU 1992

Waktu	Keterangan
15 Mei 1992	Seorang tewas akibat tusukan pisau dalam kampanye PDI di Jakarta Timur.
18 Mei 1992	Sekitar 20 truk, 15 pick-up, 3 bajaj, dan sejumlah sedan yang mengangkut sekitar 5.000 massa PDI diangkut ke Mapolda Metro Jaya.
18 Mei 1992	Di Jakarta Utara seorang pemuda 21 tahun tewas akibat terjatuh dari truk peti kemas ketika menuju lokasi kampanye.
18 Mei 1992	Di Jakarta Timur seorang babinsa dan seorang pedagang kopi dikeroyok massa PD1. Di Lapangan Banteng seorang peserta kampanye dikeroyok teman-temannya sendiri.
24 Mei 1992	Empat orang tewas dalam kampanye putaran keempat PDI di Jakarta.
24 Mei 1992	Di Matraman terjadi saling lempar batu.
27 Mei 1992	Di kawasan Matraman terjadi aksi lempar batu selama hampir empat jam antara peserta kampanye PD1 dan warga setempat. Akibatnya, beberapa orang mengalami luka-luka, sejumlah gedung perkantoran rusak berat, dan sebuah mobil rusak.
31 Mei 1992	Dua simpatisan PD1 tewas tergilas truk, dan mengakibatkan jumlah peserta kampanye PD1 yang tewas sejak dimulainya kampanye menjadi 10 orang.

Sumber: *Editor* (13 Juni 1992), *Pelita* (19 Mei 1992), *Jayakarta* (19 Mei 1992), *Kompas* (25 Mei 1992), *Suara Pembaruan* (1 Juni 1992).

LAMPIRAN

POKOK-POKOK PIKIRAN POLITIK PDI

- Konsep massa mengambang harus diperbaiki.
 - Lepaskan birokrasi dari kekuatan politik, sehingga benar-benar fungsinya mengabdikan kepentingan negara.
 - Konsep organisasi kekuatan sosial harus sampai ke akar atau basis masyarakat di pedesaan.
 - Konsensus-konsensus apa pun namanya dan bagaimanapun bentuknya, tidak sah untuk diberlakukan sebagai aturan dasar penyelenggaraan negara bila dibuat di luar MPR.
 - Esensi dari demokrasi: adanya keterbukaan dan kebebasan pers.
-

Sumber: *Editor* (27 Juni 1992).

JANJI POLITIK PDI

- Menegakkan demokrasi
 - Menciptakan keadilan sosial
 - Pemerataan pendapatan demi kesejahteraan
 - Memperluas lapangan kerja
 - Memperjuangkan rakyat kecil, terutama soal upah minimum
 - Menghilangkan gusur-menggusur
 - Memberi kredit kepada rakyat kecil
 - Menegakkan UUD 45 dan Pancasila
 - Meniadakan biaya pendidikan sejak SD s/d SLTA
-

Sumber: *Harian Terbit* (13 Mei 1992).

Peranan Keluarga dalam Pendidikan Anak

Murwatie B. Rahardjo

Pendahuluan

DALAM buku *Ensiklopedi Indonesia*, pengertian lingkungan hidup adalah segala sesuatu yang ada di luar suatu organisme, yang terdiri atas organisme hidup seperti tumbuh-tumbuhan, hewan dan manusia. Sedangkan dalam *Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup*, pada Penjelasan pasal 1 ayat 1, lebih tegas dirumuskan bahwa lingkungan hidup merupakan sistem yang meliputi lingkungan alam hayati, lingkungan alam non hayati, lingkungan buatan, dan lingkungan sosial yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya. Demikianlah dapat disimpulkan, bahwa faktor lingkungan sebenarnya sangat bertanggung jawab terhadap kenyataan adanya perbedaan organisme manusia satu dengan yang lainnya.

Dengan dipahaminya interaksi antara

organisme dan lingkungannya, maka hal-hal yang dulu dianggap merupakan akibat dari keadaan mental, perasaan, sifat dan tabiat yang tertutup untuk penjelasan lebih lanjut, kini ditelusuri hingga ke sebab-sebab yang dikondisikan oleh lingkungan dan terbuka untuk penjelasan selanjutnya (Daoed Joe-soef, 1986).

Lingkungan keluarga atau rumah tangga merupakan salah satu bentuk dari lingkungan sosial yang sangat penting dalam pembentukan tingkah laku anak. Oleh karena lingkungan keluarga ini sulit dijangkau lembaga pendidikan formal, maka keberhasilan keluarga (orang-tua) dalam membentuk watak anak sangat tergantung pada subyek-subyek dalam keluarga tersebut.

Keluarga (*nuclear family*) mempunyai pengertian sebagai suatu kesatuan paling kecil di dalam masyarakat yang terdiri dari orang-tua (ayah dan ibu) serta anak-anak karena ikatan darah, atau ikatan hukum (anak angkat). Namun selain ikatan-ikatan tersebut, juga masih terdapat bentuk ikatan lain yang kiranya sangat penting, yaitu ikat-

an yang terjadi karena rasa tanggung jawab dari orang-tua terhadap anak-anaknya, cinta kasih antara sesama anggota keluarga yang membawa akibat saling bantu-membantu, saling menghormati dan saling memberi perlindungan.¹ Ikatan-ikatan tersebut selain terdapat di dalam lingkungan keluarga inti (*nuclear family*) juga bisa terdapat pada keluarga luas (*extended family*).

Bidang pendidikan, di mana dengan pendidikan dimaksudkan dapat membentuk tingkah laku seseorang, dipandang perlu melakukan pendekatan lingkungan sebagai cara untuk mencapai kualitas pendidikan seperti yang dikehendaki bersama. Pendekatan lingkungan pendidikan di sekolah menjadi tanggung jawab sekolah. Sedangkan pendekatan lingkungan terhadap pendidikan anak dalam keluarga dengan sendirinya menjadi tanggung jawab keluarga yang bersangkutan. Dalam tulisan ini hanya akan dibahas mengenai peranan keluarga dalam pendidikan anak.

Pendidikan Anak dalam Keluarga

Teori-teori psikologi perkembangan sebagai landasan pemikiran, antara lain dapat mendorong dan memajukan perbaikan dalam bidang pendidikan. Salah satu teori psikologi perkembangan tersebut adalah yang disebut *teori empirisme*. Teori yang dipelopori oleh John Lock (1632-1704) ini mengatakan, bahwa seorang bayi yang baru lahir dalam sebuah keluarga dianggap sebagai organisme yang luwes. Bahkan bayi yang baru lahir diibaratkan sebagai sehelai kertas yang

putih, dan siap untuk ditulisi atau digambari ataupun dicorat-coret. Selain naluri biologisnya, pembentukan tingkah laku dan watak manusia dimulai sejak saat dilahirkan, bahkan sejak di dalam kandungan. Interaksi dengan orang lain berlangsung seketika itu juga.

Karena seorang bayi pada hakikatnya adalah bentuk organisme manusia yang mempunyai kemampuan untuk belajar, maka setelah lahir ia sudah bisa mengartikan kehadiran orang-orang lain di sekitarnya sebagai semacam pengalaman dirinya sendiri. Ibunya akan ia kenal sebagai yang selalu memberinya makan, minum, pakaian, dan membelai-belainya. Bahkan kemudian juga akan ia kenal sebagai yang kadang-kadang menjengkelkan, karena sering memaksamaksa minum susu, mandi dan mengganggu kesenangan bermainnya dan sebagainya. Demikian juga halnya dengan orang-orang lain yang ada dalam dunia kehidupan bayi tersebut yang berhubungan dengan kebutuhan dan keinginannya. Bersamaan dengan proses interaksi tersebut, pada bayi timbul pengetahuan bahwa orang-orang lain di sekitarnya mengharapkan ia bertingkah laku tertentu dalam keadaan-keadaan tertentu. Di sini proses sosialisasi berlangsung, di mana dalam diri anak terjadi proses tertanamnya nilai-nilai dan norma yang terjadi atau dikehendaki dalam masyarakat (orang-orang) di sekitarnya.²

Teori ini sama sekali tidak percaya akan adanya faktor pembawaan pada manusia. Seluruh perkembangan hidupnya sejak lahir sampai dewasa semata-mata ditentukan oleh faktor dari luar, yaitu faktor lingkungan hidup dan pendidikan.

¹Prof. M. Nasroen SH, "Falsafah Indonesia", dalam Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945* (Jakarta: PT Gramedia, 1983), 15.

²Sanapiah Faisal, *Sosiologi Pendidikan* (Surabaya: Usaha Nasional, 1985), 302-308.

Namun teori lain yang disebut *teori konvergensi* mengatakan bahwa manusia dalam perkembangan hidupnya dipengaruhi oleh bakat/pembawaan dan lingkungan. Manusia lahir telah membawa bibit tertentu, bibit-bibit mana baru bisa tumbuh berkembang karena pengaruh lingkungan. Usaha pendidikan yang harus dilakukan adalah mengusahakan agar bibit-bibit yang baik dapat berkembang sampai batas maksimum dan perkembangan bibit-bibit yang tidak baik ditekan sekuat mungkin sehingga tidak dapat tumbuh.³

Oleh karena pendidikan mengandung arti sebagai usaha yang disengaja untuk membentuk tingkah laku seseorang, maka tingkah laku seorang anak berdasarkan asal-usul kedirian di atas, dapat mencerminkan seberapa besar kadar pendidikan keluarga yang tertanam dalam diri anak tersebut. Pendidikan yang diberikan oleh lingkungan keluarga ini pada umumnya merupakan pendidikan nonformal. Termasuk dalam pendidikan keluarga ini adalah hal bersopan santun, disiplin diri, mental (agama), bersosialisasi dengan orang-orang selain orang serumah, dan memberikan motivasi belajar yang kuat bagi anak. Pemberian motivasi belajar kepada anak di rumah, akan sangat berdampak besar terhadap prestasinya di sekolah.

Oleh karena peran orang-tua menjadi penting dalam pendidikan anak-anaknya, maka kiranya perlu dilihat faktor-faktor dari orang-tua yang dapat mempengaruhi prestasi belajar anak. Faktor-faktor tersebut dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu faktor-faktor yang perlu/harus ada (*condi-*

tional factors) dan faktor-faktor penunjang (*supporting factors*).

Faktor-faktor yang harus dipenuhi orang-tua dalam mempengaruhi prestasi belajar anak, antara lain adalah nilai-nilai pendidikan, motivasi belajar, dan gizi anak yang baik. Faktor pentingnya nilai-nilai pendidikan dari orang-tua sangat menentukan prestasi belajar anak. Dengan memberikan pendidikan yang baik, berarti orang-tua telah mempersiapkan kehidupan anak yang lebih baik. Menurut teori *Human Capital*, semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang akan semakin tinggi tingkat kehidupannya, yang dinyatakan dengan semakin tinggi tingkat pendapatannya.

Dengan memandang pentingnya pendidikan untuk mempersiapkan kehidupan anak kelak, maka dibutuhkan pemberian motivasi belajar yang kuat dari orang-tua. Motivasi berasal dari kata motif. Menurut Woodworth dan Marques, motif adalah suatu tujuan jiwa yang mendorong individu untuk aktivitas-aktivitas dan tujuan-tujuan tertentu terhadap situasi di sekitarnya. Perubahan-perubahan yang dilakukan oleh manusia untuk dapat menyesuaikan dan akhirnya untuk mendapatkan kepuasan itu disebut dinamika manusia. Tugas orang-tua dalam memberikan motivasi belajar anak adalah mengingat adanya dinamika anak dan membimbing dinamika anak tersebut. Hal ini karena manusia lahir itu pada dasarnya telah mempunyai keinginan-keinginan dan kebutuhan-kebutuhan. Dalam dinamika anak terdapat proses belajar hidup, di mana terdapat kebiasaan-kebiasaan, kesenangan dan ketidakseimbangan, emosi, sikap kecemasan dan ketakutan. Hal-hal ini yang harus diperhatikan orang-tua dalam pemberian motivasi belajar kepada anak. Artinya, agar anak yang belajar dalam membentuk dina-

³Juga lihat teori perkembangan dalam Drs. Mustaqim & Drs. Abdul Wahid, *Psikologi Pendidikan* (Semarang: Penerbit Rineka Cipta, 1990), 33-44.

mika manusia tidak melalui pengalaman-pengalaman yang kurang baik.⁴

Faktor lain yang juga mutlak harus diperhatikan orang-tua adalah pemberian gizi kepada anak yang baik. Pengaruh gizi menentukan perkembangan kecerdasan anak. Nilai gizi yang tinggi, khususnya protein, yang diperlukan untuk pembentukan dan penyusunan sel-sel otak, sangat diperlukan bagi anak terutama semenjak usia di bawah dua tahun. Pada usia ini pertumbuhan jaringan adalah pesat, terutama jaringan otak. Kecukupan gizi pada usia di bawah dua tahun, tidak akan menimbulkan apa yang disebut cacat otak, istilah dari Prof.Dr. Frederick A. Gibbs seorang ahli neurologi di Fakultas Kedokteran Illinois untuk anak yang menderita keterbelakangan mental akibat dari tingkat kecerdasan (*Intelligence Quotient*) yang rendah. Faktor ini merupakan salah satu yang mempengaruhi perkembangan belajar atau prestasi seseorang untuk mencapai sukses, atau sebaliknya.⁵ Suatu penelitian yang dilakukan oleh seseorang mahasiswa FIP Universitas Gadjah Mada Yogyakarta juga membuktikan bahwa kondisi fisik, termasuk lingkaran kepala (otak), mempengaruhi prestasi belajar anak.

Selain faktor-faktor di atas, faktor lain yang menunjang prestasi belajar anak antara lain adalah pendidikan orang-tua, keadaan ekonomi orang-tua, suasana lingkungan keluarga, sarana pendidikan yang menunjang, dan sebagainya.

Faktor pendidikan orang-tua dapat mempengaruhi prestasi belajar anak, selama faktor tersebut tidak membuat orang-tua melupakan kewajibannya sebagai orang-tua

terhadap anak. Artinya, bahwa karena pendidikan orang-tua (ayah dan ibunya) tinggi dan agar ilmu yang dimiliki dan dikuasainya tidak sia-sia, maka banyak pasangan suami isteri terjun ke dunia kerja. Dengan sendirinya untuk selama waktu tertentu anak-anak setiap hari tidak dalam pengawasan salah satu orang-tuanya. Barangkali orang-tua yang berpendidikan tinggi sangat memahami peranannya dalam hal pendidikan anak, akan tetapi kesempatan untuk itu sangat sedikit dimiliki, sehingga antara lain berakibat prestasi belajar anak tidak seperti yang diharapkan. Sebaliknya orang-tua (ibu) yang tidak begitu tinggi pendidikannya, akan tetapi sadar dan mampu memberikan motivasi belajar bagi anak-anaknya, justru dapat menghasilkan anak yang berprestasi baik.

Secara nasional jumlah kepala rumah tangga di Indonesia pada tahun 1989 sebagian besar masih berpendidikan rendah. Sebanyak 28,92% kepala rumah tangga berpendidikan Sekolah Dasar, 29,5% tidak tamat SD, dan 22,66% tidak pernah sekolah. Sedangkan yang berpendidikan SLTP (umum dan kejuruan) sekitar 8,07% dari seluruh jumlah rumah tangga, tamat SLTA (umum dan kejuruan) sebanyak 9,03%, dan hanya 1,29% yang berpendidikan Akademi (Diploma I/II/III), dan 0,87% yang berpendidikan Universitas. Data Biro Pusat Statistik menunjukkan perkembangan wanita berumur lebih daripada 25 tahun yang bekerja pada tahun 1980 sebesar 16.934.590 orang (Sensus 1980) telah meningkat menjadi 21.895.518 orang pada tahun 1990 (Sensus 1990). Wanita yang berumur lebih dari 25 tahun pada umumnya sudah berumah tangga dan mempunyai anak.

Faktor keadaan ekonomi orang-tua dapat menunjang prestasi belajar anak. Salah satu indikator yang terpenting adalah

⁴Ibid., 72-77.

⁵*Sinar Harapan*, 15 Februari 1980.

tingkat pendapatan orang-tua. Pada tingkat pendapatan yang rendah, agak sulit diharapkan hasil prestasi belajar anak baik. Hal ini terutama bila konsumsi gizi anak terpengaruh oleh faktor pendapatan yang rendah ini. Untuk itu diperlukan pengetahuan keluarga yang cukup tentang gizi untuk memenuhi gizi standar anak bagi kelompok pendapatan yang rendah. Di sisi lain pendidikan yang baik juga memerlukan biaya yang cukup. Pendapatan orang-tua yang rendah tentu tidak akan memberikan kesempatan bagi anak untuk mendapatkan pendidikan yang baik. Tingkat pendapatan yang tinggi memang diharapkan dapat menunjang prestasi belajar anak. Orang-tua yang berpendapatan tinggi dapat membiayai pendidikan anak-anaknya dengan sebaik-baiknya.

Kenyataan yang ada di Indonesia sekarang menunjukkan bahwa kemampuan sebagian besar masyarakat (orang-tua) untuk membiayai pendidikan anak-anaknya adalah masih rendah. Sebagian besar (52,62%) dari 37.660.996 orang penduduk berusia antara 5-29 tahun yang tidak bersekolah lagi pada tahun 1989 ialah karena alasan ketidakmampuan biaya. Padahal, dari jumlah tersebut sebagian besar (68%) hanya pernah mengenyam bangku Sekolah Dasar saja. Dalam hal penduduk kelompok usia tersebut yang tidak/belum pernah bersekolah, selain karena usia yang belum cukup (67%), dan alasan yang tidak jelas (18%), sebanyak 7% juga dikarenakan alasan tidak mampu membiayai.⁶

Faktor lain dari orang-tua yang sangat penting dalam mempengaruhi prestasi belajar anak adalah bagaimana hubungan antara

kedua orang-tua, yaitu antara ayah dan ibunya. Hubungan yang tidak serasi antara suami-isteri yang ditunjukkan kepada anak-anaknya, akan mempengaruhi proses belajar anak, yang pada akhirnya akan mempengaruhi prestasi belajarnya. Kualitas dan stabilitas hubungan suami-isteri dalam sebuah perkawinan akan mempengaruhi warna kehidupan dalam rumah tangga tersebut.⁷ Orang-tua yang selalu terlihat bertengkar oleh anak-anaknya, akan membuat perasaan tidak tenteram. Hal ini tentu saja akan mempengaruhi proses belajar mereka, yang pada gilirannya bisa mempengaruhi hasilnya. Sebaliknya orang-tua yang selalu tampak rukun di mata anak-anaknya, membuat perasaan mereka bahagia, sehingga tidak ada hambatan untuk selalu meminta pertolongan apabila menghadapi kesulitan belajar. Suami-isteri yang bahagia dalam perkawinannya dengan sendirinya lebih memperhatikan perkembangan anak-anaknya, termasuk perkembangan intelektualnya, melalui bimbingan dalam pendidikannya. Tidak tertutup kemungkinan bagi suami-isteri bagaimanapun kualitas hubungannya, asalkan masih menilai bahwa anak merupakan penerus generasi yang harus semakin baik kualitasnya, maka perhatian terhadap pendidikan anak tetap diberikan.

Ibu yang bekerja juga dapat menimbulkan masalah dalam hubungan dengan suaminya. Hal ini dibuktikan oleh sebuah penelitian dari Kelompok Studi Wanita FISIP-UI, di mana 54,1% ibu-ibu yang bekerja ternyata mempunyai masalah dalam hal hubungan suami-isteri. Terungkap juga bahwa 50% ibu-ibu bekerja tersebut mendiamkan saja

⁶Murwatie B. Rahardjo, "Faktor Pembiayaan dalam Memperoleh Kesempatan Pendidikan", dalam Hadi Soesastro (ed.), *Untuk Kelangsungan Hidup Bangsa* (Jakarta: CSIS, 1991).

⁷Robert A. Lewis and Graham B. Spanier, "Marital Quality, Marital Stability, and Social Exchange", dalam F. Ivan Nye, *Family Relationships* (Beverly Hills: Sage Publications, 1982), 49-64.

masalahnya, artinya tidak pernah membicarakannya demi mencari penyelesaian. Keadaan ini tentunya sangat mempengaruhi perilaku anak-anaknya, termasuk dalam hal belajar. Sebab dalam penelitian tersebut juga terungkap, bahwa 51,5% ibu-ibu yang bekerja mempunyai anak-anak yang tidak patuh kepada orang-tua dan 21,9% mempunyai anak-anak yang malas belajar.

Keluarga inti (*nuclear family*) yang semakin dominan, terutama di kota-kota besar di Indonesia, selain diharapkan tetap sebagai salah satu sumber pengetahuan bagi anak, juga berfungsi sebagai tempat penanaman nilai-nilai dan norma-norma yang dijunjung tinggi oleh masyarakat. Akan tetapi, karena perkembangan masyarakat semakin menuntut keikutsertaan seluruh masyarakat dalam pembangunan, tidak terkecuali suami dan isteri harus bekerja di luar rumah, maka akibatnya banyak anak harus berada di bawah asuhan orang lain, seperti pembantu atau keluarga yang ikut tinggal di rumah tangga tersebut. Di sini ibu yang bekerja dituntut berperan lebih banyak dalam hal kesejahteraan batin keluarganya.

Peranan Keluarga dalam Prestasi Belajar Anak

Sudah banyak dilakukan penelitian mengenai peranan keluarga dalam pendidikan anak, terutama yang berkaitan dengan meningkatnya pendidikan wanita (ibu). Dengan meningkatnya pendidikan wanita terbuka kemungkinan lebih besar bagi wanita untuk ikut bekerja di luar rumah. Ada suatu penelitian yang menerangkan pengaruh negatif dari ibu yang bekerja terhadap prestasi seko-

lah anak-anaknya. Antara lain penelitian Hoffman menemukan bahwa prestasi belajar anak-anak dari ibu yang bekerja cenderung lebih rendah dibandingkan dengan anak-anak sebaya yang ibunya tidak bekerja. Mungkin keadaan itu disebabkan oleh perlakuan ibu bekerja yang cenderung memanjakan anak-anaknya, karena didera perasaan bersalah bahwa mereka bekerja.⁸

Masalah intensitas kehadiran di rumah yang rendah dari ibu yang bekerja, apabila disertai kualitas yang baik akan mengurangi pengaruh negatif tersebut.

Hasil penelitian kecil di bawah juga mengungkapkan pengaruh keluarga terhadap prestasi belajar anak. Berperannya lingkungan keluarga terhadap prestasi anak dalam belajar ini dibuktikan dari penelusuran terhadap sekelompok mahasiswa suatu perguruan tinggi di Jakarta.⁹ Ukuran prestasi yang dipakai adalah hasil penelusuran prestasi belajar sewaktu di sekolah menengah menunjukkan, bahwa mereka terdiri dari 92% responden berasal dari Sekolah Lanjutan Pertama Negeri dan sewaktu duduk di Sekolah Lanjutan Atas 93% dari SLTA Negeri. Seperti kita ketahui, bahwa sistem

⁸T.O. Ihrom, "Masalah-masalah dalam Keluarga Ibu Bekerja dan Ibu Tidak Bekerja" dalam T.O. Ihrom (ed.), *Para Ibu yang Berperan Tunggal dan yang Berperan Ganda: Laporan Penelitian Kelompok Studi Wanita FISIP-UI* (Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI, 1990), 105.

⁹Penelitian kecil ini dilatarbelakangi rasa keingintahuan dari penulis, mengenai faktor-faktor keluarga manakah yang ikut menentukan prestasi belajar yang tinggi dari mahasiswa tersebut. 20% dari responden sebanyak 300 mahasiswa Program Diploma Keuangan Jakarta adalah mahasiswa didik penulis. Sehingga dengan demikian bagi penulis sangat mudah mendapatkan informasi yang penulis perlukan.

rayon dalam penerimaan murid baru di SLTP Negeri dan SLTA Negeri hanya memungkinkan diterimanya lulusan Sekolah Dasar dan SLTP yang termasuk dalam rank-

ing tertinggi dari NEM (Nilai Evaluasi Mur-ni) di rayonnya masing-masing, sesuai de-ngan daya tampung siswa baru SLTP Negeri dan SLTA Negeri yang bersangkutan.

Tabel 1

SEKELOMPOK MAHASISWA DI JAKARTA YANG TERMASUK
DALAM 10 TERBAIK DAN DI BAWAHNYA
MENURUT JENJANG SEKOLAH (%)

Jenjang Sekolah	Ranking 1-10	Ranking 11
<i>Sekolah Dasar</i>		
a. Kelas I	68	32
b. Kelas II	75	25
c. Kelas III	77	23
d. Kelas IV	79	21
e. Kelas V	83	17
f. Kelas VI	86	14
<i>SLTP</i>		
a. Kelas I	53	47
b. Kelas II	53	47
c. Kelas III	65	35
<i>SLTA</i>		
a. Kelas I	45	55
b. Kelas II	55	45
c. Kelas III	64	36

Sumber: *Kuestioner*.

Tabel 2

PENDIDIKAN ORANG-TUA SEKELOMPOK MAHASISWA DI JAKARTA (%)

Orang-tua	Tak Tamat		SLTP	SLTA	Aka- demi	Univer- sitas
	SD	SD				
Ayah	7	12	12	40	13	16
Ibu	11	20	23	36	5	5

Sumber: *Kuestioner*.

Tanpa mengabaikan perbedaan kualitas masing-masing sekolah menengah negeri di berbagai wilayah/daerah, ternyata sebagian besar responden yaitu antara 68%-86% pada waktu di Sekolah Dasar adalah anak-anak yang berada pada 10 besar terpandai di kelasnya masing-masing. Walaupun sewaktu di SLTP kelas I hanya 53% yang termasuk 10 besar terpandai di kelasnya, namun demikian pada waktu kelas III sebanyak 64% responden masuk dalam *the best ten*. Begitu juga waktu di SLTA, kelas I hanya 45% merupakan *the best ten*, kemudian kelas III sebesar 64% menduduki ranking antara 1-10 di kelas (lihat Tabel 1).

Dari hasil penelusuran prestasi sekolah sekelompok mahasiswa di atas, didapatkan kenyataan bahwa sebagian besar orang-tua (ayah) responden yaitu sebesar 69% paling rendah berpendidikan SLTA. Selebihnya 12% berpendidikan SLTP; 12% berpendidikan SD; dan 7% tidak tamat SD maupun tidak berpendidikan formal. Sedangkan sebagian besar pendidikan ibu responden (54%) berpendidikan paling tinggi SLTP (lihat Tabel 2).

Dari hasil penelusuran tersebut terungkap bahwa peranan orang-tua dalam prestasi belajar anak cukup besar. Misalnya saja, dalam hal pemberian peringatan untuk selalu belajar. Sebagian besar responden (59%) mengaku bahwa orang-tua (ayah dan ibu) mereka selalu mengingatkan mereka untuk belajar, 9% oleh kakaknya, dan 1% oleh saudaranya yang lain. Meskipun begitu ada juga anak-anak berprestasi yang tidak pernah diingatkan untuk belajar, artinya mereka (23%) belajar atas kesadaran sendiri. Mereka yang diingatkan untuk belajar oleh seisi rumah sebanyak 8%.

Sedangkan peranan lain adalah dalam

hal penyediaan fasilitas dan penunjang belajar. Sebagian besar responden di rumah disediakan meja belajar (82%); buku-buku pelajaran yang cukup (76%); alat tulis yang cukup (78%); suasana tenang (71%); penerangan yang cukup (91%); dan hanya 17% yang disediakan papan tulis (lihat Tabel 3). Selain itu, hanya sebagian kecil saja (23%) pada waktu Sekolah Dasar mempunyai kamar sendiri di rumahnya; pada waktu Sekolah Lanjutan Pertama 58% mempunyai kamar sendiri, sedangkan waktu Sekolah Lanjutan Atas sebagian besar (82%) mempunyai kamar sendiri.

Tabel 3

YANG MENDAPATKAN FASILITAS BELAJAR DI RUMAH

Fasilitas Belajar		Tersedia (%)	Tidak Tersedia (%)
a.	Meja Belajar	82	18
b.	Papan Tulis	17	83
c.	Penerangan Cukup	91	9
d.	Suasana Tenang	71	29
e.	Buku-buku Pelajaran Cukup	76	24
f.	Alat Tulis Cukup	78	22

Sumber: *Kuestioner*.

Sementara itu data responden yang mendapatkan fasilitas penunjang sekolah, seperti pakaian seragam, sepatu sekolah, tas sekolah dapat dilihat pada Tabel 4.

Dari hasil penelusuran prestasi sekelompok mahasiswa tersebut, juga terungkap beberapa ciri tingkah laku belajar anak berprestasi. Ciri-ciri itu antara lain:

1. Bagi anak berprestasi ruangan untuk belajar di rumah tidak menjadi masalah. Di

Tabel 4

YANG MENDAPATKAN FASILITAS
PENUNJANG SEKOLAH (%)

Pakaian Seragam Sekolah		Sepatu Sekolah		Tas Sekolah	
Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
≤ 3 stel	74	≤ 2 pasang	76	≤ 2 buah	70
4-5 stel	24	3-4 pasang	21	3-4 buah	18
> 4 stel	2	> 4 pasang	3	> 4 buah	3
				Cara lain	2
				Tidak pakai	9
Jumlah	100	Jumlah	100	Jumlah	100

Sumber: Kuestioner.

Tabel 5

CARA BELAJAR MENURUT TINGKATAN PENDIDIKAN YANG DITEMPUH (%)

Tingkatan yang Sedang Ditempuh	Sendiri	Berke- lompok	Dengan Orang-tua	Dengan Kakak	Dengan Saudara yang Lain	Semua Cara
a. SD	44	16	22	10	4	4
b. SLTP	61	27	3	7	1,5	0,5
c. SLTA	67	28	1	1	2,5	0,5

Sumber: Kuestioner.

Tabel 6

PENDUDUK BERUMUR 5-29 TAHUN YANG MASIH BERSEKOLAH
PADA SEKOLAH NEGERI DAN SWASTA MENURUT JENIS PENDIDIKAN
YANG SEDANG DIDUDUKI DAN CARA BELAJAR DI LUAR SEKOLAH (%)

Pendidikan yang Sedang Diduduki	Sendiri		Berkelompok		Dengan Bantuan	
	Negeri	Swasta	Negeri	Swasta	Negeri	Swasta
Sekolah Dasar	39	39	10	14	51	47
SLTP	56	56	15	17	29	27
SLTA	61	63	18	20	21	17

Sumber: BPS, SUSENAS 1989, Statistik Pendidikan.

mana pun bisa dimanfaatkan untuk belajar. Banyak responden (45%) mengatakan bahwa mereka belajar di ruang mana pun. Meskipun demikian, banyak juga yang selalu belajar di kamar tidurnya (39%). Hanya sebagian kecil yang memanfaatkan meja makan untuk belajar di rumah (8%) dan di ruang tamu (8%). Hasil pengamatan ini juga digambarkan oleh data nasional (SUSENAS 1989) yang menyatakan, bahwa 97% anak usia 5-29 tahun yang masih sekolah menggunakan tempat belajar di dalam rumah, dan hanya 3% yang belajar di luar rumah.

2. Cara belajar sendiri adalah ciri yang menonjol dari penelusuran ini. Hal ini dikarenakan bagian terbesar jawaban baik sewaktu di Sekolah Dasar (44%), SLP (61%) maupun SLA (67%) menggunakan cara ini (lihat Tabel 5). Berperannya orang-tua dalam cara belajar yang paling besar adalah pada waktu Sekolah Dasar (22%), apabila dibandingkan dengan waktu di SLP (3%) maupun di SLA (1%). Hal ini bisa dimengerti, berhubungan pada usia Sekolah Dasar pada umumnya masih banyak yang memerlukan kehadiran orang-tua, terutama pada waktu belajar di rumah. Hal ini terlebih-lebih bagi anak-anak yang kemampuan intelektualnya kurang, sehingga bimbingan orang-tua sangat diperlukan. Sedangkan cara belajar berkelompok di antara teman-teman sekolah, lebih banyak dilakukan pada waktu SLTA (28%) daripada pada waktu di SLTP (27%) ataupun pada waktu di SD (16%). Pola belajar secara sendiri dan berkelompok pada anak berprestasi yang diperoleh dari data nasional (SUSENAS 1989) menunjukkan kecenderungan lebih tinggi, bila dibandingkan dengan rata-rata cara belajar anak sekolah pada umumnya (lihat Tabel 6).

3. Kehadiran orang-tua dalam proses belajar anak-anaknya, terutama pada usia SD, juga terlihat dari peranan orang-tua dalam menolong anak-anaknya apabila menemui kesulitan pelajaran, misalnya dalam mengerjakan Pekerjaan Rumah (PR).

Dalam Tabel 7 ditunjukkan bahwa sebanyak 52% dari seluruh jawaban menyatakan bahwa orang-tua selalu dimintai pertolongan untuk mengatasi kesulitan pelajaran sewaktu Sekolah Dasar, 28% kepada kakaknya dan 14% kepada kelompok belajarnya.¹⁰ Karena proses sosialisasi anak maka peranan orang-tua sebagai tempat untuk meminta pertolongan dalam pelajaran juga mengecil, seiring dengan meningkatnya usia mereka yang ditunjukkan dengan meningkatnya tingkat pendidikan mereka. Rupanya peranan ini digantikan oleh kelompok belajar. Dalam Tabel 7 di atas terlihat bahwa peranan kelompok belajar meningkat dengan meningkatnya pendidikan mereka. Dalam menghadapi kesulitan belajar: 14% pada waktu Sekolah Dasar, 46% sewaktu SLP dan 66% sewaktu SLA mengatakan meminta pertolongan kepada kelompok belajarnya.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa peranan orang-tua dalam proses belajar anak-anaknya penting pada usia Sekolah Dasar. Namun tidak berarti, bahwa pada usia Sekolah Menengah/Lanjutan tidak penting. Meskipun di sini kelompok belajar penting bagi proses belajar anak, akan tetapi justru peranan orang-tua penting karena harus mengawasi segala bentuk kegiatan anak-anaknya. Pada usia sekolah menengah

¹⁰Juga lihat dalam James M. Kauffman, *Characteristics of Children's Behaviour Disorders* (Columbus Ohio: A Bell & Howell Company, 1981), 98-102.

Tabel 7

YANG MEMINTA PERTOLONGAN APABILA MENEMUI KESULITAN DALAM PELAJARAN MENURUT TINGKATAN PENDIDIKAN YANG DITEMPUH (%)

Tingkatan yang Sedang Ditempuh	Sendiri	Kelompok Belajar	Orang-tua	Kakak	Saudara yang Lain	Semua Cara
a. SD	1	14	52	28	3	2
b. SLTP	3	46	14	28	8	1
c. SLTA	4	66	5	15	9	1

Sumber: Kuestioner.

ini (12-17 tahun), anak berada pada tahapan dunia remaja di mana anak berusaha melepaskan diri dari kekangan orang-tua untuk mendapatkan kebebasan. Akan tetapi anak masih merasa tergantung pada orang-tua. Keadaan ini menurut Rumke anak sedang mengalami gangguan individuasi, yaitu salah satu proses menuju kedewasaan anak.

Penutup

Setiap orang-tua selalu menginginkan anak-anaknya menjadi anak yang berguna baik bagi dirinya sendiri, orang lain, orang-tua, maupun bagi bangsa dan negaranya. Mendidik di rumah dan mengirim anak ke sekolah merupakan usaha orang-tua untuk mencapai tujuan ini. Pendidikan formal bertujuan sebagai sarana ke arah modernisasi. Maka orang yang disebut modern adalah apabila pendidikan formalnya tinggi dan dapat mengikuti kemajuan zaman.

Sistem pendidikan formal di Indonesia tampaknya akan terus mengalami perubahan sesuai dengan tuntutan keadaan. Namun, tidak bisa dihindari peranan keluarga untuk

menunjang pendidikan anak dalam sistem pendidikan nasional. Dari seorang sarjana pendidikan yang merupakan pendidik cukup senior dalam bidang pendidikan yang mengamati anak-anak didiknya diperoleh beberapa kesimpulan: *Pertama*, orang-tua harus mengikuti perkembangan belajar anaknya dengan saksama, bila anak mulai mengungkapkan rasa tidak senang tentang teman-temannya, terhadap seorang atau beberapa gurunya, atau terhadap pelajaran yang diterimanya. Pada umumnya ungkapan tidak senang ini mulai ditunjukkan anak, bila ia sudah duduk di kelas 2 atau 3 Sekolah Dasar dan berlanjut sampai ia mengakhiri usia remajanya. Untuk itu diharapkan orang-tua memberikan dorongan dan bukan tekanan atau tuntutan, agar anak selalu menunjukkan prestasi tinggi, dengan memperhatikan kemampuannya. Tuntutan yang tidak wajar akan mengakibatkan anak kehilangan kesenangan belajar, bahkan mengalami tekanan batin dan besar kemungkinan tidak akan berprestasi seperti yang diharapkan orang-tua. *Kedua*, disiplin diri bagi anak semestinya terbentuk dari cara pendidikan orang-tua. Disiplin diri yang tertanam pada anak akan membuat anak mampu melawan suasa-

na sekolah yang tidak menyenangkannya. Disiplin diri juga sangat menguntungkan dalam proses belajar dan menghadapi godaan negatif dari teman-temannya yang kurang bertanggung jawab. Cara untuk membentuk disiplin diri anak yang tepat, antara lain adalah melalui pendidikan agama. Pendidikan agama di sekolah kiranya tidak sedemikian besar pengaruhnya terhadap sikap disiplin anak, dibandingkan dengan yang ditanamkan orang-tua di rumah sejak dini. *Ketiga*, kondisi fisik dan psikis anak juga menjadi tanggung jawab keluarga/orang-tua.

Setelah memperhatikan uraian di atas, jelas keluarga memang menjadi penanggung jawab utama dalam hal pendidikan anak-anaknya. Dan peranan ini tampaknya diberikan bobot yang lebih banyak kepada ibu daripada ayah. Hal ini juga tercermin dari semua kebijaksanaan pemerintah yang berkaitan dengan pendidikan dan kesejahteraan keluarga.

Kenyataan dengan meningkatnya pendidikan sekarang ini, maka semakin banyak

orang-tua secara intelektual sebenarnya lebih mampu memikul tanggung jawab yang sekarang ini didelegasikan ke sekolah kepada pengajar-pengajar di sekolah. Namun kecenderungannya adalah orang-tua berpendidikan tinggi dan keadaan ekonomi keluarga memungkinkan, sehingga lebih senang mengirim anak-anaknya ke lembaga pendidikan yang terbaik dan kalau mampu bahkan ke luar negeri. Hal ini kemungkinan kecil terjadi, apabila keadaan pendidikan di Indonesia dapat lebih memuaskan hasilnya daripada yang sekarang. Tentu saja tindakan mereka adalah agar anak-anak mereka mempunyai keahlian sama seperti orang-tuanya atau keahlian yang tidak mungkin didapatkan di dalam negeri. Hal ini dilakukan supaya para orang-tua lebih bebas mengaktualisasi diri mereka dalam bidang pekerjaannya atau kesibukan mereka sendiri. Namun tidak jarang kita menyaksikan banyak orang-tua yang berpendidikan (sangat) tinggi, justru tidak mampu menghasilkan anak-anak yang berhasil dalam pendidikannya, bahkan dalam hidupnya.

Perilaku Menyimpang Pelajar

Distribusi Pendapatan, Sosialisasi Ideologi dan Kebijakan

Sukardi Rinakit

KAJIAN tentang perilaku menyimpang pelajar, sejauh ini hanya dilihat dalam dimensi melemahnya sosialisasi dan kontrol orang-tua, guru atau pengaruh Barat. Landasan pandangan ini secara teoretis memang tidak salah, tetapi sebenarnya tidak mencapai sasaran. Akar dari persoalan merebaknya perilaku menyimpang pelajar tersebut adalah lebih kompleks dari sekedar melemahnya peranan institusi keluarga, guru ataupun pengaruh Barat. Bahkan dalam urutan proses, ketiga variabel tersebut hanya berfungsi sebagai variabel perantara (*intervening variable*) timbulnya perilaku menyimpang pelajar.

Variabel utama terjadinya perilaku menyimpang pelajar adalah realitas distribusi pendapatan rumah tangga sebagai akibat dari pembangunan ekonomi yang selama ini hanya mengejar pertumbuhan. Realitas distribusi pendapatan rumah tangga yang cenderung tidak adil diperkuat dengan teknik sosialisasi nilai ideal (ideologi) yang kurang tepat, diduga menjadi penyebab utama lahirnya fenomena perilaku destruktif pelajar

yang semakin serius dari tahun ke tahun.

Tulisan ini akan membahas persoalan tersebut dengan menempatkan distribusi pendapatan rumah tangga dan teknik sosialisasi ideologi sebagai variabel bebas terhadap perilaku menyimpang pelajar. Selain itu juga membahas munculnya perilaku menyimpang pelajar dalam dimensi institusional, berupa pelembagaan kritik. Sedangkan pada akhir pembahasan, dikemukakan alternatif kebijakan yang dapat dijadikan bahan pertimbangan oleh para pembuat keputusan.

Kondisi Patologis: Kesenjangan dalam Distribusi Pendapatan

Jika pada tahun 1989, menurut hasil penelitian *Kelompok Peneliti dan Pengkaji Masalah Kriminologi* (KP2MK), perilaku menyimpang pelajar berupa perkelahian menempati urutan ke-11 dari 190 kejahatan (konvensional maupun inkonvensional), maka pada dua tahun terakhir (1992-1993), kemungkinan perilaku menyimpang pelajar

sudah dianggap masyarakat sebagai kejahatan paling serius dan menduduki peringkat pertama. Hal ini berkaitan dengan semakin meluasnya perilaku menyimpang pelajar yang berbentuk kejahatan, seperti penodongan dalam bus kota, pembunuhan, perkelahian dalam tingkat yang serius dan lain-lain. Bahkan isu SARA pun disebarkan sebagai bagian dari modus operandi untuk mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat.

Seriusitas perilaku menyimpang pelajar, tentunya tidak berdiri sendiri. Jika sebab musabab yang melihat perilaku menyimpang pelajar sebagai akibat menurunnya peranan orang-tua, guru maupun pengaruh Barat sudah tidak mencukupi lagi untuk menjelaskan fenomena yang semakin mengedepan tersebut, maka penjelasan yang berakar dari strategi pembangunan ekonomi yang hanya mengejar pertumbuhan diharapkan cukup memadai.¹ Apalagi jika penjelasan ini dipadu dengan sosialisasi ideologi khususnya yang mencakup teknik sosialisasi itu.

Sejak kebijakan deregulasi ekonomi digulirkan 1 Juni 1983 (sektor perbankan), lalu disusul oleh deregulasi sektor-sektor lain,² maka pembangunan ekonomi Indone-

¹Di samping faktor keturunan dan konflik politik-kepentingan sebagai etiologi kriminal, kondisi sosial-ekonomi yang patologis tampaknya lebih dominan dalam menciptakan disintegrasi sosial. Penjelasan lebih lanjut tentang etiologi kriminal ini lihat misalnya, Erickson, *Social Thought and Social Structure* (New York: McGraw Hill, 1982).

²Deregulasi di Indonesia dimulai dari bidang finansial yang meliputi deregulasi perbankan 1 Juni 1983, Paket Oktober (Pakto) 1986 dan 27 Oktober 1988, Pakdes 1987 dan 1988. Di bidang fiskal adalah digulirkannya kebijakan *tax reform* April 1984. Di bidang *trade and shipping* kebijakan baru meliputi rasionalisasi tarif (Maret 1985), *Custom Reform* (Inpres No. 4, April 1985), Pakem (Mei 1986, Oktober 1986 dan Januari

1987); untuk kuota tekstil (Juli 1987), Paknov, November 1987 dan Mei 1990. Sedangkan untuk bidang investasi, deregulasi terwujud melalui Pakem (Mei 1986), Juli 1987, Mei 1988. Khusus untuk kebijakan privatisasi, deregulasi digulirkan pada Juni 1989.

Dilihat dari sisi pertumbuhan, prestasi ekonomi Indonesia memang dapat diandalkan bahkan mulai dianggap sebagai naga baru di kawasan.³ Tetapi hasil pertumbuhan ekonomi yang juga tercermin dalam peningkatan GNP per kapita riil masyarakat dari Rp.435.929,00 pada tahun 1983 menjadi Rp.775.970,00 pada tahun 1989, belum tentu menunjukkan realitas sebenarnya. Peningkatan GNP per kapita riil tersebut ternyata mengandung kerawanan karena memusatnya peningkatan pendapatan pada kelompok masyarakat dan kelas sosial tertentu. Akibatnya muncul dua kelompok yang secara diametral bertentangan, yaitu kelompok pertama yang di pusat (*centre*) dan kelompok pinggiran (*periphery*). Emil Salim menggambarkan kondisi ini sebagai berikut:

1987); untuk kuota tekstil (Juli 1987), Paknov, November 1987 dan Mei 1990. Sedangkan untuk bidang investasi, deregulasi terwujud melalui Pakem (Mei 1986), Juli 1987, Mei 1988. Khusus untuk kebijakan privatisasi, deregulasi digulirkan pada Juni 1989.

³Lihat misalnya Steven Schlosstein, *Asia's New Little Dragons: The Dynamic Emergence of Indonesia, Thailand and Malaysia* (Chicago: Contemporary Books, Inc., 1991).

Tabel 1

LIMA BELAS URUTAN TERATAS INDEKS KRIMINALITAS
BERDASARKAN TINGKAT KESERiusAN MENURUT MASYARAKAT TAHUN 1989

No.	Perilaku	Persentase
1.	Pembunuhan Sadis	49,25
2.	Pemeriksaan	48,75
3.	Korupsi	29,00
4.	Penganiayaan yang menyebabkan korban mati/cacat/trauma	27,75
5.	Perampokan	23,00
6.	Pencurian	22,75
7.	Perampokan yang disertai penganiayaan/pemeriksaan/pembunuhan	19,50
8.	Penjualan/peredaran narkoba	19,25
9.	Pembunuhan berencana	18,75
10.	Penodongan	18,25
11.	Perkelahian pelajar	17,25
12.	Penipuan barang/benda	14,00
13.	Penjambretan	14,00
14.	Pemerasan	14,00
15.	Menghilangkan nyawa orang lain	13,25

Sumber: Hasil Penelitian KP2MK terhadap 400 responden di Jakarta, 1989.

”Jarak sosial antara kelompok di bawah garis kemiskinan dan mereka yang ada di atasnya menyolok oleh karena akses kelompok satu lebih besar pada sumber daya untuk mengembangkan diri dalam pembangunan. Secara makro, ini berarti kehidupan sosial masyarakat Indonesia seakan-akan terbagi dua; di atas garis kemiskinan diasosiasikan dengan kehidupan masyarakat modern, dan di bawah garis kemiskinan diasosiasikan dengan kehidupan masyarakat tradisional. Kehidupan sosial demikian tidak menguntungkan usaha pembangunan.”⁴

Perhitungan melalui *Social Accounting Matrix* membuktikan hal tersebut. Dilihat dari distribusi pendapatan, tampak adanya kelompok masyarakat yang pendapatan per kapita riilnya lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata per kapita riil nasional. Ta-

hun 1985 misalnya, jika rata-rata per kapita riil nasional mencapai 74,79 (dalam ribuan rupiah), maka ada kelompok masyarakat yang hanya mempunyai pendapatan per kapita riil sekitar 57,88 (dalam ribuan rupiah). Bahkan masih banyak masyarakat yang hanya mempunyai pendapatan per kapita riil sekitar 41,76 (dalam ribuan rupiah).

Kesenjangan sosial yang terjadi sebagai akibat tidak meratanya distribusi pendapatan rumah tangga, merupakan kondisi patologis utama yang melahirkan perilaku menyimpang pelajar. Kesenjangan yang lebar antara pusat dan perifer, telah menghasilkan kecemburuan sosial. Selain itu kelompok pelajar yang menjadi bagian dari massa perifer itu, melihat kesenjangan distribusi pendapatan yang ada sebagai sesuatu yang menjengkelkan. Di bawah sadar, mere-

⁴Pidato Menteri Kependudukan dan Lingkungan Hidup, ”Saran: Strategi Pembangunan Kesejahteraan Rakyat,” *Kongres DNIKS*, Jakarta, 14 November 1988.

ka menuduh sistem yang berjalan adalah tidak adil dan realitas sosial yang ada bercitra korup.

Tekanan sosial yang turut menimpa para pelajar tersebut tercermin lewat kesenjangan dalam mengkonsumsi kepuasan. Ada kelompok masyarakat yang mempunyai mobil mewah dan dapat menikmati segala fasilitas sosial yang ada. Tetapi sebagian pelajar itu pun tahu, ada kelompok masyarakat yang untuk membayar uang sumbangan pendidikan saja tidak mampu. Bahkan untuk makan saja sulit. Kesenjangan seperti ini ditambah dengan perlakuan masyarakat yang kadang kurang manusiawi pada pelajar, seperti bus kota yang tidak mau mengangkut pelajar karena mereka hanya membayar Rp.100,00 dan lain-lain perlakuan serupa itu. Selain itu juga adanya sekelompok orang yang memanfaatkan kelabilan kepribadian pelajar untuk keuntungan pribadi seperti membangun tempat-tempat hiburan yang sebetulnya belum waktunya untuk dikonsumsi pelajar.

Peningkatan nilai harapan (*values expectation*) sekelompok pelajar untuk dapat menikmati segala fasilitas yang ada, ternyata tidak diikuti oleh nilai kesanggupan (*values capabilities*) mereka untuk "membeli" fasilitas itu. Sementara ada kelompok pelajar lain yang dengan mudah dapat menikmati fasilitas-fasilitas tersebut. Akibatnya, lahir ketidakpuasan yang berasal dari kegagalan tersebut. Dan pada tahap akhir, muncul kekacauan psikis dalam bentuk berbagai reaksi emosional dan aspirasi yang tidak tepat jika dilihat dari sudut penyelesaian masalah.⁵ Perkelahian, penodongan dalam bus kota,

⁵Pemikiran seperti ini, lihat misalnya analisis Neil J. Smelser, *Social Change in the Industrial Revolution* (Chicago: University of Chicago Press, 1959), 14. Sebagai perbandingan, lihat pula Pieter L. Van den Berghe

pemerasan dan lain-lain yang akhir-akhir ini sering terjadi di Jakarta,⁶ merupakan bukti nyata dari reaksi emosional pelajar yang tidak tepat tersebut.

Realitas sosial yang timpang tersebut, diduga semakin efektif menekan pelajar apabila variabel independen yang lain, yaitu teknik sosialisasi ideologi, juga ikut diperhitungkan.⁷ Penjelasan lebih lanjut tentang hal tersebut dapat ditelusuri pada pembahasan berikut.

Teknik Sosialisasi Ideologi: Kekuatan Arus Balik

Banyak ahli dan pejabat pemerintah sudah memberikan sinyal tentang kemungkinan jenuhnya masyarakat dengan teknik sosialisasi ideologi Pancasila melalui sistem penataran yang monoton. Para ahli dan pejabat pemerintah tersebut mengusulkan kemungkinan mencari alternatif baru untuk penanaman nilai-nilai Pancasila agar efektif

dalam N.J. Demerath III dan Richard A. Peterson (ed.), "Dialectic and Functionalism : Toward a Synthesis", *System, Change and Conflict* (New York: Free Press, 1967), 294-295.

⁶Jika dipertanyakan mengapa perilaku destruktif pelajar banyak terjadi di Jakarta, dalam perspektif ini dugaan kuat dihubungkan dengan realitas kesenjangan sosial-ekonomi yang mencolok di Jakarta. Maksudnya, di Jakarta inilah pengelompokan masyarakat dan kesenjangan sosial yang terjadi dapat dilihat dengan mudah (transparan). Sedangkan di perkotaan lain, apalagi di pedesaan, jarak kesenjangan tidak selebar di Jakarta sehingga tetap ada keseimbangan dalam masyarakat. Untuk pemahaman tentang keseimbangan dan perubahan ini, lihat misalnya Talcott Parsons, Edward A. Shills, Kaspar D. Naegle dan Jesse R. Pitts (ed.), *Theories of Society* (New York: Free Press, 1961), 37.

⁷Sebagai pembanding lihat misalnya, Alfred North Whitehead, *Adventures of Ideas* (New York: Mentor Books, 1973). Lihat pula, J.N. Findlay, *Hegel: A Re-Examination* (London: George Allen & Unwin, 1958).

diyakini dan dijamin oleh seluruh lapisan masyarakat.

Sinyalemen para ahli dan pejabat pemerintah tersebut sangat serius sehingga perlu dikaji dengan seksama. Keberhasilan sosialisasi nilai-nilai Pancasila sangat tergantung pada teknik penyampaian yang dilakukan oleh para penatar atau pendidik. Jika penyampaian yang dilakukan sangat formal dan dogmatis, maka dapat menyebabkan arus balik berupa penolakan pelajar terhadap nilai luhur yang disosialisasikan. Walaupun para pelajar ini menerima, mereka hanya setengah-setengah. Oleh sebab itu, teknik sosialisasi ideologis yang selama ini diterapkan untuk pelajar perlu mendapatkan kajian ulang sehingga ditemukan strategi baru yang lebih efektif.

Dalam diskusi terbatas tentang "Pendidikan dan Kebudayaan dalam Rangka Memasuki Periode Tinggal Landas" yang diselenggarakan oleh Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Kebudayaan (BP3K), Depdikbud, penulis pernah menyampaikan kekhawatirannya kepada Prof. Dr. Budi Santosa tentang kemungkinan semakin seriusnya perilaku menyimpang pelajar karena teknik sosialisasi ideologi yang kurang tepat, juga karena tumpang-tindihnya pelajaran yang sarat nilai dalam kurikulum pendidikan sehingga menjadikan kejenuhan pelajar menjadi semakin meningkat.

Apabila penyampaian nilai tersebut dipaksakan, sementara dalam kehidupan sehari-hari pelajar melihat realitas sosial yang berbeda dengan nilai tersebut, maka akan ada pertanyaan dalam diri pelajar tersebut: mengapa banyak supir bus yang tidak mau mengangkut mereka, mengapa masih banyak korupsi, mengapa bapak teman saya itu mempunyai mobil mewah dan rumah me-

wah padahal hanya karyawan biasa? Dan sederet pertanyaan lain yang mempertentangkan antara nilai ideal dengan realitas sosial. Selain itu, bagi anak yang merasa orangtuanya melakukan tindakan yang tidak benar, maka dia akan malu, khususnya pada teman-temannya. Kondisi ini menyebabkan kejengkelan mereka terhadap orang-tua sehingga perilakunya akhirnya selalu menentang orang-tua.

Semakin brutalnya perilaku sekelompok pelajar sekolah menengah, diduga tak terlepas dari strategi sosialisasi dan transformasi nilai yang diberikan kepada pelajar. Saratnya nilai luhur yang diberikan dengan penyampaian dogmatis padahal Pancasila sebenarnya merupakan ideologi terbuka, menjadikan kelabilan pelajar semakin bertambah. Terlebih lagi, apabila pelajar dalam kehidupan sehari-hari banyak menjumpai perilaku sosial yang tidak sesuai dengan nilai luhur itu, akibatnya terjadi *revolution of rising frustrations* karena pada diri pelajar telah terjadi *revolution of rising expectations*.⁸ Pengenalan nilai kepada pelajar adalah pengenalan analitis terhadap suatu nilai dan bukan pengenalan dogmatis. Bagi pelajar, situasi kejenuhan dapat menjadi salah satu faktor yang menyumbang lahirnya perilaku menyimpang mereka.

Pelembagaan Kritis

Selain kedua variabel independen yang diduga menjadi penyebab utama perilaku menyimpang pelajar tersebut, tidak adanya

⁸Pemikiran di atas diadaptasi dari pemikiran Daniel Lerner tentang efek media terhadap harapan dan frustrasi masyarakat. Untuk lebih jelasnya lihat Daniel Lerner, *The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East* (Glencoe: Free Press, 1958).

pelembagaan kritik menjadikan pelajar kebingungan untuk menyampaikan keluhan kesahnya.⁹

Tekanan karena realitas kesenjangan sosial ekonomi ditambah jenuhnya mereka menerima nilai yang disampaikan secara dogmatis dan menerima pelajaran yang sarat nilai, ternyata tidak diikuti oleh tersedianya lembaga kritik. Padahal masih banyaknya kesenjangan antara nilai ideal yang ditanamkan dengan realitas sosial menjadikan pelajar mungkin ingin menyampaikan persoalan-persoalan yang bagi mereka tidak adil. Selama ini memang ada Kotak Pos 5000, tetapi pelembagaan seperti ini terlalu jauh dari dunia pelajar. Demikian juga lembaga seperti DPR. Sedangkan lembaga bimbingan dan penyuluhan yang ada di sekolah, tentu bukan menjadi lembaga kritik bagi pelajar karena persoalan yang dihadapi pelajar, jauh dari kemampuan lembaga ini.

Pelembagaan kritik bagi pelajar untuk mengeluarkan "uneg-uneg" adalah sebuah lembaga yang dapat bercitra strategis maupun tidak. Bagi lembaga yang bercitra strategis, persoalan pelajar dapat dijadikan masukan untuk evaluasi dan penentuan kebijakan khususnya yang berkaitan dengan pemerataan dan teknik sosialisasi ideologi. Sedangkan bagi institusi yang tidak bercitra strategis, maka lembaga ini hanya menampung keluhan tersebut dan langsung memberikan saran yang mungkin dilakukan. Namun dapat juga, keluhan yang ditampung dalam lembaga non-strategis dikirim ke lembaga strategis untuk dijadikan landasan kebijakan dalam pembinaan generasi muda.

Implikasi Kebijakan

Karena perilaku menyimpang pelajar diduga tak terlepas dari adanya persoalan mendasar berupa ketimpangan sosial, maka salah satu strategi makro yang perlu ditempuh adalah penyediaan jasa-jasa publik yang lebih baik bagi masyarakat. Jasa-jasa publik ini, baik tempat hiburan, transportasi dan lain-lain, harus dapat dinikmati oleh golongan masyarakat menengah ke bawah. Distribusi pendapatan yang tidak merata perlu diupayakan menjadi semakin sempit kesenjanganannya melalui pajak, peningkatan gaji dan jaminan sosial, program ekonomi produktif kelompok, pemerataan energi dan lain-lain.

Pada bidang sosialisasi ideologis, teknik yang dipakai sekarang perlu diubah setidaknya dalam hal penyampaian materi dan diskusi. Penyampaian materi dan diskusi yang bersifat analisis adalah tuntutan rasional sekarang ini. Semakin meningkatnya mobilitas psikis masyarakat karena informasi yang mereka konsumsi, maka sosialisasi ideologi harus dilakukan dengan strategis dialogis. Selain itu materi-materi pelajaran yang saling tumpang-tindih dan sarat-nilai, harus mendapatkan kajian ulang.

Kurikulum baru khususnya pada mata pelajaran yang sarat muatan (nilai) perlu disesuaikan dengan beban materi yang disampaikan dalam penataran. Atau sebaliknya, untuk pendidikan tingkat menengah, tidak diadakan penataran. Tetapi ada mata pelajaran yang secara khusus memberikan sosialisasi ideologis dengan suasana dialogis. Sedangkan penataran hanya berlaku bagi pendidikan tinggi. Strategi ini hanya untuk mengurangi beban berat pelajar tingkat menengah karena mereka pada umumnya belum

⁹Penjelasan lebih menyeluruh tentang pelembagaan kritik ini, lihat Sukardi Rinakit, "Kritik: Model dan Sosialisasi", *Suara Karya*, 1 Oktober 1991.

dapat memahami secara baik tentang suatu realitas sosial.

Faktor lain yang penting pula dalam mencegah perilaku menyimpang pelajar adalah adanya pelebagaan kritik. Pelebagaan kritik dalam bentuk lembaga strategis seperti "pusat keluhan remaja" di Pemda Jakarta Utara misalnya, merupakan strategi yang baik untuk menampung kritik-kritik tersebut. Banyak kritik pelajar yang disampaikan pada lembaga ini termasuk, bus yang tidak mau mengangkut mereka dan lain-lain. Sedangkan lembaga non-strategis yang juga perlu adalah seperti "hotline service" maupun "Kakus Mersys" yang ada di salah satu Radio Jakarta.

Meskipun lembaga-lembaga terakhir tersebut (lembaga non-strategis) sejauh ini hanya dihubungi oleh mereka yang mempunyai masalah pribadi, tetapi setidaknya "service" seperti ini dapat menjadi salah satu strategi pencegahan perilaku menyimpang pelajar. Selain itu "service" semacam ini juga merupakan salah satu bentuk kepedulian dan tanggung jawab masyarakat terhadap generasi penerus.

Tampaknya, tanggung jawab bersama seluruh masyarakat merupakan konsep utama untuk mencegah perilaku menyimpang pelajar. Tanpa konsep ini, maka upaya mencegah perilaku menyimpang pelajar lebih bersifat utopis daripada realistik.

KEPUSTAKAAN

Demerath III, J.N. dan Richard A. Peterson (ed.). *System, Change and Conflict*. New York: Free Press, 1967.

Erickson. *Social Thought and Social Structure*. New York: McGraw Hill, 1982.

Findly, N.J. *Hegel: A Re-Examination*. London: George Allen & Unwin, 1958.

Lerner, Daniel. *The Passing of Traditional Society: Modernizing Middle East*. Glencoe: Free Press, 1958.

Parson, Talcott, Edward A. Shills (dkk.). *Theories of*

Society. New York: Free Press, 1961.

Rinakit, Sukardi. "Kritik: Model dan Sosialisasi". *Suara Karya*, 1 Oktober 1992.

Salim, Emil. "Saran: Strategi Pembangunan Kesejahteraan Rakyat". *Pidato Menteri pada Kongres DNIKS*. 14 November, 1988.

Schlossstein, Steven. *Asia's New Little Dragons: The Dynamic Emergence of Indonesia, Thailand and Malaysia*. Chicago: Contemporary Books Inc., 1991.

Whitehead, North Alfred. *Adventures of Ideas*. New York: Mentor Books, 1973.

Dilema Pedagang Kecil

Teori Sosiologis tentang Perubahan Sosial di Sektor Informal di Jawa

Hans-Dieter Evers

Pasar Petani dan Perdagangan Kecil

PEDAGANG kecil -- yang dimaksud dalam makalah ini adalah terutama bakul -- terdapat dalam hampir setiap masyarakat tani, walaupun dalam jumlah dan tingkat kepentingan yang berbeda-beda. Ciri utama mereka adalah memperjualbelikan barang dalam jumlah yang sangat kecil untuk setiap penjualan, yang perputaran uang tunai mungkin saja tinggi tetapi pengadaan modal selalu rendah. Bakul terutama sekali menyebar dan terkenal di Jawa -- salah satu daerah pemukiman terpadat di dunia -- serta melayani kebutuhan masyarakat. Tuntutan pengadaan bahan makanan dan bahan keperluan sehari-hari sangat tinggi -- jika tidak dianggap per orang dapat juga per mil persegi -- yang sungguh-sungguh muncul di kota-kota dan di pedesaan yang padat penduduknya. Di negara-negara industri situasi ini sangat ideal untuk pendirian *supermarket-supermarket* dan *department-store* besar. Mungkin juga ada kecenderungan untuk menggantikan perda-

gangan kecil di sektor informal dengan pertokoan yang dimiliki oleh minoritas perdagangan, tetapi hal ini hanya terjadi pada tingkat tertentu kota-kota di Pulau Jawa dan tidak sebanyak di pedesaan.

Perdagangan kecil orang Jawa -- terutama dilakukan oleh kaum wanita -- telah sedemikian paradigmatis pada suatu tipe khusus ekonomi, yang oleh Clifford Geertz disebut ekonomi bazar (*bazaar economy*) sebagai pengertian kontras terhadap "ekonomi tipe perusahaan" (*firm-type economy*) (Geertz 1963). Berdasarkan hasil kerja lapangan di sebuah kota kecil di Jawa Timur, Geertz menggambarkan karakteristik pasar ini sebagai berikut:

"Dari sudut arus barang dan jasa, karakteristik pasar yang paling menonjol adalah jenis sebagian besar barang yang diperdagangkan: tidak memakan banyak tempat, mudah dibawa, bahan makanan yang mudah disimpan, tekstil, barang-barang logam kecil dan sejenisnya, yang inventarisasinya dapat ditingkatkan atau diturunkan perlahan-lahan dan setahap demi setahap; barang yang memungkinkan perubahan-perubahan kecil pada skala pelaksanaan perdagangan daripada lompatan permintaan yang tak menentu (*discontinuous jumps*) (...). Dalam ber-

bagai kasus, apa pun jenis barangnya, tingkat perpindahan tangan sangat tinggi, volume setiap penjualan sangat kecil” (Geertz 1963: 30-31).

Observasi Geertz ini telah ditegaskan dalam berbagai studi lain mengenai Jawa (Abdullah, 1989; Alexander, 1987; Abdullah, dkk., 1989; Evers, 1989, 1992; Gerke, 1991; Tadjuddin, 1991; dan sebagainya). Geertz bersama sarjana-sarjana yang lain melihat perdagangan kecil sebagai suatu indikasi nyata tentang keterbelakangan (*underdevelopment*) atau -- seperti istilah Geertz -- involusi pertanian. Bila involusi dapat teratasi dan pembangunan terlaksana serta pertanian orang Jawa dikomersialisasikan lebih lanjut,

maka -- menurut asumsi yang mendasari studi ini -- ada kemungkinan perdagangan kecil digantikan oleh perdagangan berskala besar berwujud toko atau ekonomi tipe perusahaan. Semua pengamat terkejut menyaksikan bahwa perdagangan kecil tidak musnah atau menurun sepanjang masa-masa *bonanza* minyak Indonesia antara tahun 1970-an dan 1980-an, tetapi sebaliknya perdagangan kecil semakin berkembang. Akan tetapi, sejak tahun 1980 sudah ada perubahan. Sektor perdagangan masih berkembang, tetapi persentase pedagang kecil di sektor informal sudah mulai menurun.

Perdagangan merupakan sumber utama

Tabel 1

PEKERJAAN DI SEKTOR PERDAGANGAN 1961-1980
(Per 1.000 Orang)

Tahun	Jumlah			Pedagang		
	Pria	Wanita	Total	Pria	Wanita	Total
1961	23.805	8.884	32.689	1.534	704	2.238
1971	26.184	13.026	39.210	2.402	1.902	4.304
1980	34.619	16.935	51.553	3.478	3.201	6.679
1990	46.084	25.486	71.570	5.461	5.079	10.540

dalam %

Tahun	Pria	Wanita	Total	Pria	Wanita	Total
1961	6,44	7,92	6,85	24,92	27,58	25,70
1971	9,17	14,60	10,98	27,32	41,37	32,14
1980	10,05	18,90	12,96	23,27	40,76	29,29
1990	11,85	19,93	14,68	23,98	39,69	29,53

TINGKAT PERTUMBUHAN TENAGA KERJA DI PERDAGANGAN

Tahun	Persen
1961-71	19,95
1971-80	31,48
1980-90	38,83

Sumber: *Sensus Penduduk* 1971, 1980, 1990; *Hugo*, 1992: 61; *Evers*, 1991.

pertumbuhan tenaga kerja selama dua deka-
de yang lalu. Selama periode ini ketenaga-
kerjaan dalam dunia perdagangan mening-
kat sebesar 31% pada tahun 1970-an dan
bertambah menjadi 41% dari tahun 1980
sampai tahun 1990.

Perubahan paling spektakuler di Pulau
Jawa adalah meningkatnya pekerja wanita
dalam perdagangan sampai tahun 1980,
yang telah berlipat ganda dari 10% pada
tahun 1961 menjadi 23% pada tahun 1980.
Kebalikannya, pekerja pria meningkat ke bi-
dang jasa. Saat ini perdagangan merupakan
tipe utama pekerjaan wanita di luar sektor
pertanian (*female off-farm employment*) di
pedesaan Jawa, akan tetapi ada kemungkin-
an besar bahwa pekerjaan wanita akan me-
nurun. Data hasil survei kami di daerah Klaten
di Jawa Tengah -- untuk bahan diskusi
selanjutnya -- akan memberi indikasi ten-
tang situasi dewasa ini.

Di Indonesia seluruh tenaga kerja di bi-
dang perdagangan masih terus naik dengan
angka-angka nyata, baik pada sektor formal
maupun informal. Laju pertumbuhan tena-
ga kerja perdagangan juga meningkat sam-
pai 38,83%. Di sisi lain perlu dicatat, bahwa
tenaga kerja wanita sebagai bagian dari te-

naga kerja nonpertanian menurun dan saat
ini telah mencapai angka 39,7%; penurunan
dari 41,4% pada tahun 1971. Adanya perge-
seran nyata dari tenaga kerja wanita ke tena-
ga kerja pria dalam perdagangan mungkin
disebabkan oleh formalisasi sektor informal
(lihat Evers 1992).

**Beberapa Hipotesis tentang Perda-
gangan Orang Jawa**

Karena perdagangan merupakan kurang
lebih sepertiga dari seluruh pekerjaan non-
pertanian dan sebagai bentuk pekerjaan uta-
ma pedesaan yang paling penting, maka se-
karang kami bermaksud melihat hipotesis-
hipotesis utama tentang perkembangan per-
dagangan kecil di Pulau Jawa.

Usaha utama untuk menjelaskan pereko-
nomian Indonesia secara budaya dikemuka-
kan oleh Boeke (1930). Ia melihat bahwa
ekonomi seolah-olah diatur oleh nilai-nilai
pola pikir ketimuran (*oriental mind*) yang
bukan terorientasi pada profit atau prestasi.
Kemampuan ekonomi dan semangat kewira-
usahaan (*entrepreneurial spirit*) semuanya

Tabel 2

PEKERJAAN DI SEKTOR PERDAGANGAN MENURUT JENIS KELAMIN
(Jawa Tengah 1971-1990)

Tahun	Desa		Jumlah	Kota		Jumlah	Jumlah
	Pria	Wanita		Pria	Wanita		
1971	6,4	19,1	10,9	18,7	39,8	26,9	12,4
1980	6,8	21,1	12,0	17,0	41,2	26,4	14,4
1985	7,3	22,3	16,9	19,8	45,0	28,8	16,7
1990	7,9	20,1	12,7	18,4	41,4	27,6	16,2

Sumber: *Sensus Penduduk* 1971, 1980, 1990.

ditempatkan dalam sektor kapitalis perkotaan, yang jauh lebih unggul dan didominasi oleh orang Eropa dan Cina. Kenyataannya perekonomian ganda ini menghalangi perkembangan sistem pasar terpadu dan membatasi pengaruh kredit serta perdagangan yang hanya menggairahkan pada satu sektor saja. Walaupun interpretasi dangkal Boeke tentang budaya ketimuran (*oriental culture*) tidak lagi dapat diterima, desakan Boeke tentang pentingnya *cultural factors* terhadap perkembangan ekonomi masih ada benarnya. Oleh sebab itu, kami setuju sepenuhnya pada pernyataan Jennifer Alexander bahwa "sebuah pasar mirip dengan hubungan famili atau agama, selalu berupa suatu konsep budaya" (Alexander 1987: 1).

Menurut Jennifer Alexander (1987), pedagang Jawa merencanakan, melaksanakan, dan membenarkan tindakan-tindakan ekonomi (*economic actions*) dalam konsep budaya mereka; *Javanese Trade, Traders and Trading* (judul bukunya) tidak terpisahkan dari pandangan kehidupan sehari-hari orang Jawa, tetapi integrasi ini pasti merupakan dilema para pedagang (*traders dilemma*): pedagang tidak dapat melepaskan diri dari nilai-nilai sepenanggungan (*sharing*) dan nilai-nilai kerja sama dengan sesama penduduk desa, dan sebagai akibatnya adalah sulit mengakumulasi profit yang penting demi peningkatan usaha mereka.

Boeke dan Geertz menginterpretasikan pedagang kecil terutama sebagai indikasi perekonomian petani yang belum berkembang (*underdeveloped*) dan nonkapitalis. Dengan cara yang sama, Scott (1976) telah melihat perdagangan kecil di Asia Tenggara sebagai suatu alternatif subsistensi dalam situasi krisis. Pada tahun-tahun ini pekerjaan di sektor perdagangan yang menanjak cepat

telah mengarah pada kesimpulan, bahwa kapasitas penyerapan tenaga kerja di sektor perdagangan adalah sangat tinggi. Kesempatan memasuki (*access*) pasar-pasar kecil diduga mudah. Argumentasi ini khususnya dikedepankan berkaitan dengan sektor informal pedesaan dan perkotaan. Sebagaimana diperlihatkan studi lapangan kami, kesempatan tidaklah sedemikian mudahnya dan dibutuhkan tingkat keterampilan (*skill*) informal tinggi. Selanjutnya, perdagangan juga mensyaratkan kesempatan menuju ruang (*space*). Hal ini terutama sekali tidak mudah terjadi di pasar dan di kota-kota, karena ruang berada di bawah pengawasan badan-badan pemerintah atau swasta yang mengenakan pajak legal maupun ilegal terhadap pedagang.

Daripada melihat pertumbuhan pedagang kecil sebagai sebuah figur negatif dan sebagai indikasi semakin meningkatnya kemiskinan pedesaan, kami menginterpretasikan kecenderungan ini sebagai pertumbuhan suatu jenis khusus ekonomi pasar yang di dalamnya dilema pedagang dipecahkan dengan cara bersama-sama berinisiatif daripada sama-sama miskin. Sebagaimana diperlihatkan oleh Solvay Gerke dalam sebuah studi lapangan secara intensif di Kabupaten Bantul, Yogyakarta, kaum pedagang wanita -- bakul -- cenderung menangani sendiri pelbagai masalah dan mengembangkan strategi untuk merencanakan kehidupan mereka (Gerke, 1991).

Evaluasi positif tentang perdagangan skala kecil ini adalah suatu keberangkatan dari berbagai pandangan terdahulu yang telah melihat pertumbuhan perdagangan orang Jawa sebagai bagian dari suatu involusi pertanian (Geertz 1963, dll.). Menurut pendapat sebelumnya, pertumbuhan perda-

gangan kecil adalah sebuah tanda stagnasi ekonomi. Kami tidak mengikuti pandangan ini, tetapi kami berpendapat bahwa pertumbuhan perdagangan skala kecil orang Jawa menunjukkan:

- kapasitas penyesuaian diri yang kuat dalam perdagangan terhadap berbagai perubahan kondisi ekonomi dan sosial;
- efisiensi pemasokan kebutuhan penduduk yang tumbuh secara cepat, terutama di perkotaan, dengan bahan makanan segar, dan bahkan desa-desa terpencil mendapat pasokan barang konsumsi lainnya guna memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari;
- bahwa perdagangan dan pekerjaan *off-farm* menurunkan tingkat migrasi dari desa ke kota dan menurunkan tingkat urbanisasi.

Untuk meneliti beberapa persoalan perdagangan dan pekerjaan *off-farm* di pedesaan Jawa, serangkaian survei dan studi lapangan telah dilaksanakan secara intensif di Kecamatan Jatinom, Kabupaten Klaten, Jawa Tengah pada tahun 1987-1988 dan 1992.¹

Penelitian tentang Pedagang Kecil di Jawa Tengah

Kota kecil dan daerah sekitar Jatinom dikenal sebagai pusat para santri dan bakul dengan hubungan dagang yang luas sekali. Sebaliknya, dalam beberapa segi Kecamatan Jatinom, Kabupaten Klaten adalah sebuah daerah khas Jawa. Bahkan jika kita mene-

mui kesulitan untuk menentukan parameter penduduk (struktur usia, ukuran keluarga, migrasi, penguasaan tanah, produksi ekonomi, struktur pekerjaan, dsb.), maka kecamatan ini mendekati rata-rata tingkat pedesaan di Jawa dan sebab itu representatif secara statistik. Sesuai dengan observasi kami, Jatinom menggambarkan sebuah desa Kecamatan Jawa yang khas (*typical*) karena:

- terletak di antara lereng gunung dan daerah dataran sawah di pedalaman;
- sebagian besar perekonomiannya adalah pertanian dengan sistem pengolahan tegal dan sawah;
- memiliki sejumlah industri khas pedesaan (produksi batu bata, pandai besi, dsb.);
- memiliki sebuah pusat kota kecil dengan dua buah pasar yang aktif;
- terletak dalam jarak kurang lebih 40 km dari tiga kota besar (Yogyakarta, Solo, dan Semarang); dan
- Pemerintah Daerah Tingkat I telah mengklasifikasikan Jatinom sebagai "hampir miskin" (*not quite poor*) (Departemen Dalam Negeri, 1983: 21).

Kiranya tidak perlu kami sebutkan bahwa mewawancarai para pedagang keliling bukanlah hal yang mudah. Kami telah berusaha sedapat mungkin menghubungi secara lengkap semua pedagang baik yang bertempat tinggal di ataupun yang berdagang di Kecamatan Jatinom pada tahun 1987. Namun diperkirakan bahwa sebanyak 947 pedagang yang diinterview merupakan tiga perlima bagian dari keseluruhan pedagang. Kami tidak banyak mendeteksi variasi musiman, kecuali adanya kenyataan bahwa pasar-pasar di kota kecil Jatinom sangat sibuk selama musim jeruk. Tentu saja ada siklus 5 hari pasaran Jawa.

Survei kedua baru dilaksanakan pada

¹Studi-studi tersebut dilaksanakan oleh Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gadjah Mada, di bawah arahan Sofian Effendi dan Hans-Dieter Evers pada tahun 1987/88 dan 1992.

Agustus-Oktober tahun 1992. Dalam survei ini kami menggunakan *establishment approach* dan menginterview 331 pengusaha perdagangan di sektor formal dan informal, dengan hasil data mengenai 600 orang yang bekerja di sektor perdagangan.

Pada tahun 1987 sepertiga dari semua pedagang terjun dalam usaha ini sebagai pekerjaan sampingan *off-farm*, karena mereka juga bekerja di ladang mereka sendiri. Gambaran ini akan semakin jelas bila kita melihat keluarga-keluarga petani. Dari semua pedagang wanita yang telah menikah -- yang data lengkapnya sudah kami peroleh -- 60% di antara mereka memanfaatkan perdagangan sebagai pekerjaan *off-farm*.

Perdagangan adalah, seperti ditunjukkan data kami, suatu cabang penting dari pekerjaan *off-farm*, terutama bagi kaum wanita yang merupakan 81% dari keseluruhan pedagang dan pemilik toko di Jatinom. Karena hanya 5% pedagang dan petani wanita memiliki pekerjaan sampingan (*secondary jobs*), rupanya perdagangan tidak dilakukan sebagai pekerjaan utama *off-farm*. Di Jatinom hanya sejumlah kecil pedagang (12%) berasal dari keluarga pedagang profesional. Sebagian besar mengkombinasikan usaha dagang dengan berbagai aktivitas pencarian penghasilan yang lain. Strategi untuk mengamankan penghasilan semacam ini juga diikuti oleh keluarga-keluarga miskin lainnya di Jawa (Evers 1981). Sulit dikatakan apakah komparasi data kedua daerah yang bertetangga -- satu dilaksanakan pada tahun 1979 dan yang satu dilaksanakan sepuluh tahun kemudian -- merefleksikan peningkatan pedagang wanita sebagai pekerjaan *off-farm*. Namun demikian, kecenderungan ini direfleksikan oleh data pemerintah daerah dan pemerintah pusat (bandingkan Tabel 1).

Apa peran pedagang kecil dalam perekonomian pedesaan orang Jawa?

Perubahan Peran Pedagang Kecil dan Teori Pekerjaan

Istilah pekerjaan (*employment*) yang terpaksa kami gunakan karena faktor perekonomian kontemporer, memberi kesan adanya hubungan upah ketenagakerjaan, atau paling tidak menimbulkan kesan adanya penghasilan yang tetap. Tidak ada hal lain kecuali unsur kebenaran dalam hubungan dengan sebagian besar pedagang kecil Jawa. Rendahnya produktivitas ketenagakerjaan atau pekerjaan lepas (*self-employment*) dalam perdagangan sangat jelas, bila diukur dengan semua standar perekonomian klasik. Upah dan profit sangat rendah. Di Jatinom, profit yang diperoleh para bakul seringkali *nihil* atau hanya sekitar lima ratus rupiah per hari, dan modalnya pun jarang melebihi daripada beberapa keranjang, sebuah sepeda, dan uang beberapa ratus rupiah untuk diputar dalam sehari. Temuan ini dicocokkan dengan data survei agro-ekonomi yang menunjukkan, bahwa pendapatan per jam bagi tenaga yang bekerja di sawah mencapai angka sepuluh kali lipat dibandingkan dengan pedagang (Manning, 1988: 63). Survei kami pada tahun 1992 mendapatkan hasil yang hampir sama.

Income dari sektor perdagangan bervariasi, namun pada umumnya rendah. Separuh wanita yang bekerja di sektor informal perdagangan memperoleh penghasilan lebih rendah dibandingkan dengan pekerja wanita yang bekerja di sektor pertanian. Penghasilan pria, seperti biasanya lebih baik. Bahkan jika diambil rata-rata upah minimum yang lebih tinggi (di bidang perta-

nian), hanya 24% saja yang berada di bawah upah standar. Hal itu berkebalikan dengan sektor formal perdagangan. Ada lebih banyak wanita dan pria yang berpenghasilan lebih besar dibandingkan dengan standar upah minimum dari hasil perdagangan mereka.

(dalam rupiah)

	Sektor Informal Perdagangan		Sektor Formal Perdagangan	
	Wanita	Pria	Wanita	Pria
Upah Minimum	1.750	2.500	1.750	2.500
Lebih Rendah	50,9	37,7	20,0	15,8
Lebih Tinggi	49,1	62,3	80,0	84,2

Sumber: *Survei Perdagangan 1992*.

Di sisi lain, organisasi perdagangan orang Jawa sangat efisien dalam pengumpulan sejumlah kecil produk pertanian dari petani yang bekerja secara individual, efisien dalam mengelompokkan hasil pengumpulan ini menjadi satuan-satuan yang lebih besar untuk dijual di pasar-pasar yang lebih jauh. Sebaliknya, sejumlah besar barang konsumen dipecah-pecah menjadi satuan-satuan yang cukup kecil bagi penduduk desa berpenghasilan rendah dan tidak mampu membeli atau menyimpan barang dalam jumlah besar.

Dilema Kaum Pedagang: Interpretasi Terhadap Pasar

Pada umumnya masyarakat tani ditandai dengan tingkat solidaritas yang tinggi dan oleh suatu sistem nilai yang menekankan asas tolong-menolong, saling menjaga keamanan sumber daya dan nafkah hidup. Ada bukti kuat bahwa, bersama-sama dengan asas timbal balik, hak perolehan naf-

kah merupakan prinsip moral yang aktif dalam tradisi suatu desa kecil. Hal ini terefleksikan pada tekanan-tekanan sosial terhadap golongan relatif mampu di desa tersebut agar memiliki sifat terbuka (*open-handed*) terhadap tetangga-tetangga yang kurang bernasib baik, tekanan-tekanan yang menjadi ciri khas kehidupan desa di Asia Tenggara (Scott 1976: 176).

Di bawah kondisi semacam ini, para pedagang dalam masyarakat tani dihadapkan pada sejumlah masalah pokok. Pedagang mungkin harus membeli berbagai komoditi dari sesama petani yang masih termasuk anggota komunitas desa mereka sendiri, tetapi menjual komoditi tersebut kepada pihak-pihak lain di luar desa. Di desa mereka sendiri harga-harga dipengaruhi -- bila tak dapat dianggap ditentukan -- oleh sebuah ekonomi moral (*moral economy*) terhadap harga-harga yang wajar; serta dipengaruhi juga oleh suatu keunggulan nilai pakai (*use value*) daripada nilai tukar (*exchange value*) atas berbagai ujud hasil panen subsistensi. Di luar desa para pedagang dihadapkan dengan tuntutan anonim yang sering bersifat anarkis dan berasal dari pasar terbuka (*open market*) dengan fluktuasi harga secara liar. Pedagang cenderung terperangkap di tengah dan dalam hal ini pantas disebut tengkulak (*middlemen*), karena mereka tidak hanya menanggung risiko kerugian secara ekonomi tetapi juga risiko terhadap diskriminasi dan kemarahan petani. Mengingat bahwa para pedagang diharapkan membayar suatu harga wajar pada pihak penghasil produksi pertanian, maka mereka harus menjual sesuai dengan harga pasar setempat (*local market*), harga pasar di tingkat nasional, dan bahkan harga pasar dunia. Tentu saja perbedaan harga juga akan mengubah keuntungan para pedagang, serta membuka

kesempatan memperoleh laba yang besar. Dalam hal ini mereka pantas dianggap amoral, bila mereka tidak mau mengalah pada ekonomi moral para petani serta mendistribusikan kembali keuntungan yang mereka peroleh kepada teman-teman, tetangga, dan pelanggan.

Masalah serupa menghadapi pedagang hasil pertanian yang menjual produk mereka kepada sesama warga desa. Mari kita tinjau kasus seorang wanita pada sebuah komunitas kecil desa, yang mendirikan sebuah warung kecil untuk menjual peralatan dapur dan beraneka ragam barang lainnya. Bila dia menentukan harga tertinggi yang mungkin terjangkau oleh sesama warga desa, maka dia akan diasingkan karena dianggap rakus. Tetapi bila dia bermurah hati dalam hal harga yang rendah atau dalam perpanjangan waktu pembayaran, maka dia akan menghadapi kerugian dan mungkin saja gulung tikar.

Karena ditundukkan norma-norma masyarakat desa, yang umumnya menunjukkan tekanan kuat dalam segi solidaritas, kemungkinan besar pedagang akan merasa sulit menuntut kembali pembayaran hutang-hutang ataupun sulit menolak memberi piutang kepada tetangga dan keluarga yang membutuhkan. Dengan demikian, mereka harus memilih di antara kehilangan uang tunai atau kehilangan penghargaan sosial. Dalam dua kasus tersebut mereka siap untuk rugi, artinya mereka berada dalam sebuah dilema dalam arti kata sebenarnya. Dengan kondisi ini maka sulit mengakumulasi modal dalam ujud barang dan uang tunai, jika pertalian atau ikatan solidaritas terhadap masyarakat sekitarnya tidak diputus.

Tampaknya petani telah mencoba mengatasi masalah tersebut dengan cara mere-

ka sendiri. Sebuah solusi yang khas atas permasalahan pokok mengenai perdagangan masyarakat tani adalah diferensiasi kultural dan sosial atau separasi etnis terhadap petani dan pedagang. Hal ini akan membentuk diskriminasi yang terinstitusionalisasikan terhadap pedagang dan saudagar dengan status rendah, karena mereka tidak menjalani nilai-nilai moral "masyarakat yang dianggap beradab" (*civilized society*).

Timbullah dua komunitas moral yang menekankan pentingnya kerja sama, tetapi tidak ke luar dari batas-batas moral. Ada beberapa cara agar hal ini dapat berjalan. Menerima suatu agama baru atau menganut sebuah agama yang tak dapat dihindari dengan pelaksanaan yang harus selalu sesuai dengan isinya (ortodoks = *orthodoxy*) adalah satu kemungkinan; dan menekankan nilai-nilai budaya hingga batas menentukan identitas etnis milik sendiri adalah satu kemungkinan yang lain. Peran para santri (tamatan sekolah agama Islam) pada sektor perdagangan orang Jawa telah dilukiskan oleh Geertz (1963) dalam beberapa tema. Dia juga cukup tepat dalam memberi penegasan, namun tanpa penjelasan lebih lanjut bahwa kode etis golongan pedagang adalah bukan kode etis yang berasal dari sebuah lingkungan yang lebih luas (Geertz 1963: 34, catatan kaki nomor 5). Kedermawanan, keterlibatan dalam urusan-urusan masyarakat, berziarah, dan naik haji atau memamerkan kegairahan religius adalah beberapa alat untuk mengakumulasi modal kebudayaan serta mampu membenarkan dan melindungi keuntungan ekonomi. Oleh sebab itu, sering kita melihat para pedagang berada dalam posisi yang agak ambivalen. Di satu sisi mereka dicemoohkan atau dianiaya, di lain sisi mereka dapat dianggap -- lebih sering bukan anggapan mereka sendiri -- sebagai contoh

anggota masyarakat yang patuh pada hukum, berbudi baik serta murah hati.

Simmel (1908, 1989) telah menuntun kita pada fakta bahwa di berbagai masyarakat, perdagangan dilakukan oleh kaum pendatang, tetapi dia -- sebagaimana sebagian besar sarjana yang lain -- menekankan bahwa sebagian besar pedagang minoritas ini adalah pekerja pendatang yang proses integrasinya ke dalam masyarakat setempat dihalangi oleh diskriminasi secara aktif. Walaupun aspek diferensiasi etnis ini tidak dapat kita sangkal, seharusnya hipotesis alternatif ikut serta dipertimbangkan, yaitu bahwa pedagang itu sendiri menuruti atau memperbesar jarak budaya. Mungkin juga pedagang minoritas menciptakan diri mereka dengan menggunakan kejauhan jarak budaya sebagai strategi pemecahan dilema kaum pedagang.

Kelompok minoritas etnis baru dapat tercipta oleh imigrasi (*imigration*) atau oleh *ethno-genesis*, yaitu munculnya identitas etnis baru. Kedua cara diferensiasi etnis dan budaya secara efektif mengurangi dilema pedagang. Pada setiap kasus kita dapat menyimpulkan, bahwa dilema kaum pedagang mengarah pada peningkatan diferensiasi sosial dan budaya. Solusi ini telah menuju pada penciptaan masyarakat majemuk dan minoritas pedagang ke seluruh dunia, terutama di Asia Tenggara.

Ternyata bahwa diferensiasi ekstrem jaringan perdagangan dalam segi jumlah pedagang bermanfaat untuk tujuan serupa -- agar dapat dibedakan -- merupakan ekuivalensi diferensiasi etnis yang fungsional. Oleh sebab itu, perdagangan kecil merupakan ciri-ciri standar pada semua masyarakat tani. Tampaknya para bakul kurang ditundukkan oleh tekanan solidaritas desa, bila dibandingkan dengan pedagang yang lebih besar

dan lebih kaya serta suka pamer. Berbagai tekanan kuat pada bentuk ekonomi "ada uang ada barang" (*cash and carry economy*) yang sering ditemui dalam perdagangan kecil dapat dijelaskan dalam segi ini. Karena perdagangan dilaksanakan dalam jumlah sangat kecil, urusan piutang pada pelanggan dapat dihindarkan. Yang lebih sulit adalah pertanyaan mengenai urusan kredit atau hutang pada pemasok. Sering terjadi bahwa pemasok adalah anggota kelompok etnis lain, misalnya Cina. Dalam hal ini diferensiasi sosial dan budaya mampu memecahkan dilema pedagang. Sebaliknya, kemudahan mendapatkan kredit secara kontinu adalah alasan konstan untuk khawatir, karena "kemudahan perolehan keuangan menentukan keberhasilan perdagangan" (Alexander 1988: 112).

Sebuah pemecahan lebih lanjut tetapi kurang memuaskan, atas dilema pedagang yaitu dengan menjalankan tindakan bunuh diri secara ekonomi dan sama sekali menghentikan kegiatan perdagangan. Akibat yang mungkin terjadi, adalah fluktuasi yang sangat tinggi di sektor perdagangan atau lenyapnya pasar-pasar subsistensi dan pedagang setempat. Pertanyaan mengenai lenyapnya perdagangan dan ketiadaan pasar setempat hampir tidak pernah dibicarakan dalam kepustakaan, walaupun ada contoh-contoh sejarah tentang penurunan drastis perdagangan dan pasar. Berbagai diskusi cenderung menekankan evolusi perdagangan serta ekspansi ekonomi pasar, tanpa mempertimbangkan kemungkinan sebaliknya.

Dalam hal perkembangan ekonomi pasar dan hubungan perekonomian menjadi semakin "terpisah" (*disembedded*) atau terdiferensiasi dari masyarakat, dilema kaum pedagang ditransformasikan ke dalam dilema sosial semua pasar ekonomi kapitalis. Di satu

sisi, sebuah ujud perekonomian modern mensyaratkan rasionalisasi hubungan-hubungan ekonomi (seperti dianalisis oleh Max Weber) dan keunggulan produktivitas, sedangkan pada sisi yang lain diperlukan keadilan sosial dan redistribusi guna mempertahankan legitimasi penguasa beserta tata-nan sosial dan politiknya. Dalam kondisi seperti ini dilema pedagang tidak hilang, walaupun nilainya menurun dan ciri khususnya ditransformasikan ke dalam sebuah figur sosial dan budaya baru.

Ringkasan argumen: Perdagangan mensyaratkan adanya solidaritas di antara pedagang dan juga mensyaratkan adanya jarak sosial dan budaya terhadap pelanggan. Hal ini dapat dicapai dengan berbagai cara. Pedagang bisa memilih satu di antara beberapa solusi atas dilema pedagang berikut ini:

1. imigrasi pedagang minoritas;
2. formasi kelompok-kelompok etnis atau religius;
3. akumulasi status kehormatan (modal budaya);
4. munculnya perdagangan kecil dengan ciri "ada uang ada barang"; dan
5. depersonalisasi (ketidakterlekatan) hubungan-hubungan perekonomian.

Dalam teorinya tentang "kaum minoritas tengkulak" (*theory of middlemen minorities*), Edna Bonacich (1973) menekankan masih adanya aspek lain untuk menjelaskan perilaku dan organisasi minoritas pedagang. Ia menduga keras bahwa semua minoritas tengkulak ini berasal dari proses persinggahan -- hanya mampir --, yaitu bahwa pada mulanya anggota kelompok tidak mempunyai rencana menetap di wilayah tuan rumah. Kelompok persinggahan ini (*sojourn-ing*) memiliki beberapa konsekuensi. Pertama, mereka cenderung mengamankan daripada mengkonsumsi. Sifat penghematan ini

merupakan produk kesediaan mereka untuk menderita rugi jangka pendek dengan tujuan mempercepat proses pencapaian jangka panjang, agar segera dapat mudik ke negeri asal. Sebab itu modal usaha dapat diakumulasi. Kedua, jenis pekerjaan dipilih sehingga memungkinkan mereka mudah berpindah tempat (*mobile*) dan seketika kembali ke kampung halaman. Inilah sebabnya perdagangan merupakan pekerjaan ideal bila dilihat dari segi ini, namun beberapa jenis kerajinan tertentu, seperti menjahit misalnya, juga memenuhi syarat. Ketiga, kaum pendatang mempunyai alasan kuat untuk tetap mempertahankan tradisi etnis mereka, dengan harapan mereka akan kembali ke kampung halaman. Maka berbagai asosiasi ke-daerahan dibentuk, endogami dilaksanakan, dan keterlibatan dalam dunia politik setempat selalu mereka hindari.

Semua butir ini penting untuk menjelaskan ciri-ciri pengorganisasian dan pembudayaan kaum pedagang minoritas, yang sering dijadikan bahan penelitian. Namun demikian, ada beberapa kesenjangan dalam teori ini yang perlu dicatat. Pertama, tidak semua golongan minoritas pedagang adalah kaum persinggahan. Hanya ada dua perkecualian. Kasta pedagang India juga beroperasi di wilayah asal mereka, dan kaum pedagang Muslim yang lebih sering pindah agama daripada kaum pendatang (migran). Selanjutnya, kaum pedagang ini memiliki beberapa pilihan, sehingga mereka tidak perlu memilih cara yang sulit guna menciptakan atau mempertahankan status minoritas. Misalnya, mereka dapat menjalankan strategi asimilasi dan integrasi ke dalam masyarakat setempat. Paradigma kaum pedagang menjelaskan mengapa hal ini sulit tercapai. Seperti ditunjukkan oleh Pahnée dalam studinya mengenai "Pedagang Beras Cina di Thailand" (*Chinese Rice Traders in Thailand* -

Pannee 1960), penggunaan bahasa dan adat-istiadat Thailand telah dimanfaatkan sebagai sebuah strategi untuk memperkecil konflik serta memperoleh kepercayaan, namun kohesi internal serta solidaritas pedagang sering mengarah pada hal identitas ganda Thailand-Cina.

Walaupun teori Bonacich membantu menjelaskan segi-segi penting minoritas perdagangan, teori tersebut tidak disesuaikan untuk menjelaskan berbagai dinamika perdagangan dan pasar secara umum. Paradigma dilema perdagangan pun tidak harus berujud teori yang mampu mencakup segala hal, melainkan agak lebih berujud alat heuristik (*heuristic device*) yang membantu para peneliti guna mengajukan berbagai pertanyaan serta menginterpretasikan data lapangan.

Sering terabaikan, bahwa pedagang yang berjumlah lumayan besar atau bahkan sebagian besar pedagang adalah bukan anggota minoritas atau diaspora perdagangan, tetapi termasuk anggota masyarakat di tempat mereka melaksanakan usaha dagang mereka. Dalam hal ini, dilema pedagang merupakan sebuah masalah berat seperti telah diuraikan di atas. Bagaimana dilema tersebut dapat dipecahkan? Pada berbagai kasus -- tetapi tidak semua -- pemecahannya adalah dengan hasil bahwa usaha dagang sering gagal, seperti halnya sebuah studi mengenai transmigran Jawa di Kalimantan Timur (lihat Evers/Clauss/Gerke 1987). Namun demikian, solusi utama ditetapkan oleh betapa kecilnya perdagangan kecil ini dan juga oleh "kuantitas satuan barang (*miniscule*) yang didalamnya barang komoditi dijual pada pelanggan terakhir" (Alexander 1987: 59). Perdagangan kecil ini sering dilaksanakan sebagai perdagangan subsistensi, di mana para bakul berjualan hanya cukup untuk me-

mungkinkan mereka membeli kebutuhan sehari-hari keluarga dari hasil keuntungan yang sangat kecil. Sama sekali tidak ada peluang untuk memenuhi tuntutan kebutuhan atau redistribusi lainnya.

Sebagaimana diperlihatkan beberapa studi yang lain, perdagangan orang Jawa adalah sangat terdiferensiasi (Alexander 1987: 55, Kutanegara 1989: 11, dll.). Ada banyak kategori pedagang yang sangat ahli dalam memanfaatkan setiap peluang, yang mampu mendayagunakan sepenuhnya berbagai sumber daya yang ada, yang mencari penjual dan pembeli dan memberikan jasa secara sangat efisien terhadap pelanggan. Sayangnya, tenaga mereka biasanya tidak begitu dihargai dan penghasilan mereka tetap rendah.

Orang Jawa biasanya membedakan dua kategori pedagang yaitu bakul (*petty trader*) dan juragan (*wholesale trader*), sedangkan para pedagang memiliki lebih banyak pandangan sendiri yang beraneka ragam. Kami temukan 12 macam peristilahan yang telah ditetapkan bagi penyebutan pedagang di Jatinom, dengan masing-masing istilah mempunyai acuan secara empiris. Keduabelas peristilahan ini belum mencakup diferensiasi menurut barang yang diperdagangkan. Persepsi peran pedagang sangat terbedakan dan cukup jelas diterapkan sampai pada tingkat keterampilan, tempat berdagang, dan kebiasaan berdagang mereka.

Adakah kontak intensif dengan pihak pelanggan dan juga pemasok? Dalam sebuah masyarakat yang sangat erat ikatannya, banyak pelanggan dan pemasok yang sebenarnya adalah kenalan lama atau bahkan sesama anggota komunitas desa. Hubungan dengan pelanggan dan pemasok tetap mempunyai nilai kepentingan, tetapi ka-

rena setiap pedagang memiliki banyak pelanggan maka sedemikian tingginya tingkat diferensiasi hubungan perdagangan agak mengganggu terpeliharanya hubungan erat tersebut. Meskipun demikian, pedagang biasanya bersiteguh pada peran jabatan spesifik mereka sebagai pedagang dan menekankan bahwa perpindahan ke suatu tipe perdagangan yang lain tentu mensyaratkan kemahiran untuk memperoleh berbagai jenis keterampilan baru, mensyaratkan akses barang dan pelanggan baru, dan oleh karena-

nya akan memakan biaya besar. Perpindahan dari satu tipe perdagangan ke tipe yang lain akan dianggap sebagai mobilitas sosial, yaitu sebuah perubahan dalam status sosial. Hal ini juga menunjukkan bahwa akses menuju perdagangan tidak semudah akses yang dimiliki para perencana Bank Dunia yang dengan antusias melihat sektor informal dewasa ini -- termasuk sektor perdagangan -- sebagai sektor utama penyerap tenaga kerja dalam pertumbuhan perekonomian Indonesia.

Tabel 3

JUMLAH DAN PERSENTASE PEDAGANG
MENURUT JENIS KELAMIN DI JATINOM,
JAWA TENGAH 1987

Kategori Pedagang	Pria	Wanita	Jumlah Orang
Bakul	17,9	82,1	860
Pemilik Toko/ Warung	35,6	64,4	87
Total	19,5	80,5	947

Sumber: *Survei Perdagangan 1987*.

Walaupun perdagangan mensyaratkan keterampilan, masukan modal tetap kecil. Perlengkapan sebagian besar bakul adang-adang atau grabatan (*itinerant traders*) hanya terdiri dari beberapa buah keranjang dan sebuah sepeda. Barang dagangan dikumpulkan dari pedagang lain atau secara langsung diambil dari petani pada pagi hari dan pembayaran baru dilakukan sore harinya. Laba sangat kecil atau seringkali tidak ada. Perdagangan ini sering mengambil karakter perdagangan subsistensi yang didasarkan pada sistem barter. Para bakul lang-

Tabel 4

PEKERJA DI SEKTOR FORMAL/INFORMAL DENGAN JENIS KELAMIN DAN PENDIDIKAN (%)
JAWA TENGAH 1992

Sektor Perdagangan	n = 600	Formal (%)	Informal (%)	Total (%)
<i>Jenis Kelamin:</i>				
- Pria		51,5	27,9	34,3
- Wanita		48,5	72,1	65,7
<i>Pendidikan:</i>				
- Tidak Sekolah		5,5	19,7	15,8
- Tidak Tamat SD		8,0	19,5	16,3
- Tamat SD		27,0	25,9	26,2
- SMP		30,1	15,6	19,5
- SMA		26,4	13,0	16,7
Universitas/Perguruan Tinggi		3,1	6,4	5,5

sung membeli barang kebutuhan rumah tangga, setelah mereka berhasil menjual barang dagangan mereka. Walaupun melalui media uang tunai, transaksi ini mempunyai nilai pertukaran langsung antara satu tipe barang subsistensi dengan tipe yang lain.

Ada satu angka kegagalan yang tinggi bagi para bakul yang mendirikan toko atau warung (*a small shop*) dan mengalami tekanan untuk memperpanjang kredit terhadap pelanggan. Solusi atas dilema para pedagang ini bersifat klasik: barang dijual dengan aturan yang keras (*strictly*) sebagai transaksi "ada uang ada barang" (*cash and carry transaction*). Biasanya jumlah pembelian dan penjualan barang setiap harinya sangat sedikit. Itulah sebabnya maka permintaan kredit sangat dibatasi dan tidak ada risiko perkreditan yang timbul. Dalam studi kami hanya 55% pedagang yang telah memberi kredit. Hal ini kontras terhadap berbagai studi lainnya yang lebih menekankan pentingnya perkreditan dalam dunia perdagangan, tetapi tanpa pernah ada data yang dimunculkan. Geertz (1963: 39) telah menduga bahwa mungkin ada "suatu rasa lapar yang ekstrem dan kronis terhadap uang tunai" *an extreme and chronic hunger for cash*) dalam ekonomi "bazar" orang Jawa, tetapi hampir bukan merupakan "suatu nafsu terhadap likuiditas" (*a passion for liquidity*) lewat kredit (halaman 40).

Dalam sampel kami, sebagian besar pedagang (80,5%) adalah wanita. Segera setelah usaha berkembang -- sama seperti kasus para bakul yang mulai bertindak atau bersikap sebagai juragan -- maka kaum pria lah yang mengambil alih usaha perdagangan tersebut. Di Jatinom, sebagian besar juragan komoditi hasil pertanian dan semua pedagang ternak adalah pria. Paling tidak, dari segi ini mereka dibedakan dalam hal jenis

kelamin dari massa bakul wanita.

Bila sesama anggota komunitas mendirikan usaha dagang, mereka mencoba untuk memperoleh otoritas moral yang lebih tinggi dengan melaksanakan ajaran-ajaran agama: naik haji ke Mekah atau paling tidak mengunjungi tempat-tempat keramat di Pulau Jawa. Mereka menjadi santri atau paling tidak semasa muda mereka pernah menerima pendidikan Islam di pesantren. Kadangkala pedagang Jatinom pergi ke Gunung Lawu, salah satu di antara beberapa tempat mistik di Jawa, untuk meningkatkan nasib usaha dagang mereka dan memperoleh prestise melalui superioritas moral. Sebaliknya, jika tidak dipaksa dengan kekerasan maka minoritas etnis -- umumnya orang Cina atau suku Minangkabau -- akan memasuki dunia usaha tersebut. Dalam beberapa kasus, konflik etnis sangat erat kaitannya dengan perdagangan.

Pedagang yang lebih besar, misalnya para agen yang mengkhususkan diri dalam pembelian produk pertanian tertentu dalam jumlah besar (misalnya jeruk dan ubi kayu), lebih berorientasi pada laba (*profit-oriented*) dan bukan berorientasi pada subsistensi (*subsistence-oriented*). Mereka berpeluang mengakumulasi modal dagang, mengembangkannya ke pasar-pasar lain dan mampu membeli alat transportasi sendiri, misalnya mobil gerbong (*vans*) dan truk. Mereka ini terutama pedagang besar dari kota-kota terdekat yang memasuki pasar-pasar kecil di pedesaan dengan adanya peningkatan sarana jalan raya, seperti yang kami amati pada kasus pedagang jeruk dari kota Semarang dan bahkan dari Jakarta. Kemunduran pasar-pasar kecil di pedesaan sebagai akibat masuknya para agen tersebut, telah digambarkan oleh Anderson dalam sebuah studi tentang perdagangan di Lembah Sungai Ci-

manuk di Jawa Barat (Anderson 1978). Melalui proses ini lambat laun para bakul dapat diperkirakan akan kehilangan fungsinya, atau dengan perkataan lain "dasar pasar telah mengungguli kelayakan tempat pasar" (*the market principle has outgrown the marketplace proper*: Mai dan Buchholt 1987: 4). Ti-

pe solusi atas dilema pedagang semacam ini akan mempunyai dampak yang sangat negatif terhadap nuansa kerja kaum wanita dan terhadap penghasilan keluarga atau petani miskin yang tidak memiliki lahan pertanian, karena mereka akan digantikan oleh bentuk-bentuk perdagangan yang lebih besar.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Irwan. 1989. *Wanita Bakul di Pedesaan Jawa*. Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gadjah Mada.
- Abdullah, Irwan, Marcelinus Molo dan Wolfgang Clauss. 1989. *Kesempatan Kerja dan Perdagangan di Pedesaan*. Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gadjah Mada.
- Alexander, Jennifer. 1986. "Information and Price Setting in a Rural Javanese Market", *BIES* XXII, 1-88-112.
- Alexander, Jennifer. 1987. *Trade, Traders and Trading in Rural Java*. Singapore: Oxford University Press.
- Biro Pusat Statistik. 1971. *Penduduk Indonesia*, Jakarta.
- Biro Pusat Statistik. 1980. *Penduduk Indonesia*, Jakarta.
- Biro Pusat Statistik. 1990. *Penduduk Indonesia*, Jakarta.
- Boeke, J.H. 1980. "Dualism in Colonial Societies", H.D. Evers (ed.) (1980), *Sociology of Southeast Asia. Reading on Social Change and Development*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Bonacich, E. 1973. "A Theory of Middleman Minorities", *American Sociological Review* 38 (Oktober 1973): 583-594.
- Cook, Paul dan Clin Kirkpatrick. 1992. *Trade Sector Employment Monitoring System*. Jakarta: Bappenas-ILO Sectoral Employment Policy and Planning Project INS/90/035.
- Departemen Dalam Negeri, Direktorat Tata Guna Tanah. 1983. *Lokasi Daerah Miskin Propinsi Jawa Tengah*. Semarang: Dirjen Agradia, Departemen Dalam Negeri.
- Departemen Perdagangan. 1990. *Penelitian Peran Pedagang Informal Terhadap Kebijakan Ekonomi Daerah Istimewa Yogyakarta*. Yogyakarta: Kantor Wilayah Departemen Perdagangan.
- Development Studies Project. 1987. *Informal Sector Policy Studies*. Jakarta: Bappenas/USAID/Institute for Development Studies.
- Evers, Hans-Dieter. 1981. "The Contribution of Urban Subsistence Production to Incomes in Jakarta", *Bulletin of Indonesian Economic Studies* XVII, no. 2: 89-96. Canberra.
- Evers, Hans-Dieter, Wolfgang Clauss dan Solvay Gerke. 1988. *Population Dynamics, Ethnic Relations and Trade Among Javanese Transmigrants in East Kalimantan*. Research Report Series no. 48. Yogyakarta: Population Studies Center, Gadjah Mada University.
- Evers, H.D. 1989. "Trade and State: Social and Political Consequences of Market Integration in Southeast Asia", *Pacific Focus* V, 1: 81-94.
- Evers, Hans-Dieter. 1991. "Trade as Off-Farm Employment in Central Java", *SOJOURN* 6, no. 1: 1-21, Singapore.
- Evers, Hans-Dieter. 1991. "Teori Pengeluaran Subsistensi dan Pengeluaran Tak Formal", *Jurnal Antropologi dan Sosiologi* 19: 3-12, Kuala Lumpur.
- Evers, Hans-Dieter. 1992. "Large Markets and Small Profits: A Sociological Interpretation of Javanese Petty Trade", Paper, International Seminar on Traditional Trade, Feldafing/München: DSE.
- Evers, Hans-Dieter. 1992. *Informal Sector Trade in Central Java*. Bappenas-ILO Sectoral Employment Policy and Planning Project. Yogyakarta: Population Studies Center, Gadjah Mada University.

- Evers, Hans-Dieter dan Heiko Schrader. 1993. *The Moral Economy of Trade*. London: Routledge (in print).
- Geertz, C. 1963. *Peddler and Princes: Social Development and Economic Change in Two Indonesian Towns*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Gerke, Solvay. 1991. *Changes in the Small-Scale Trade Sector in Rural Java*. Working Paper no. 146. Bielefeld: Sociology of Development Research Centre.
- Germidis, Dimitri, Denis Kessler dan Rachel Meghir. 1991. *Financial Systems and Development. What Role for the Formal and Informal Financial Sectors?* Paris: OECD.
- Haan, H. 1989. *Urban Informal Sector Information: Needs and Methods*. Geneva: ILO.
- Hansenne, Michel (Director General, ILO). 1991. *The Dilemma of the Informal Sector*. Geneva: ILO.
- Hidayat. 1978. "Peranan Sektor Informal dalam Perekonomian Indonesia", *Ekonomi dan Keuangan Indonesia*, no. 4 (December).
- Hugo, Graeme. 1992. *Manpower and Employment Situation in Indonesia*. Depnaker/ILO Information System for Employment and Manpower Planning Project. Jakarta: Ministry of Manpower.
- Lubell, Harold. 1991. *The Informal Sector in the 1980s and 1990s*. Paris: OECD.
- Kutanegara, P. Made. A.M. Wattie dan M. Molo. 1989. *Pedagang dan Perdagangan di Jatinom*. Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan, Universitas Gadjah Mada.
- Mai, U., H. Buchholt. 1987. *Peasant Pedlars and Professional Traders: Subsistence Trade in Rural Markets of Minahasa*. Singapore: ISEAS.
- Manning, C. 1988. *The Green Revolution, Employment, and Economic Change in Rural Java*. A Re-assessment of Trends Under the New Order. Occasional Papers no. 84. Singapore: ISEAS.
- Manning, Chris G. 1992. *The Forgotten Sector: Employment Structure and Growth in Services in Indonesia*. Depnaker/ILO Information System for Employment and Manpower Planning Project. Jakarta: Ministry of Manpower.
- Nugroho, Heru. 1992. *The Embeddedness of Money, Moneylanders and Moneylending in a Javanese Town*. Tesis Dr.rer.soc., Universität Bielefeld.
- Rachbini, Didik J. 1991. "Some Reflections on Dualism in the Urban Informal Sector", *Prisma*, the Indonesian Indicator no. 51.
- Rachbini, Didik J. 1991. "Dimensi Ekonomi dan Politik pada Sektor Informal", *Prisma* 20, 5.
- Rice, Robert C. 1992. *The Informal Sector Employment in Indonesia: Some Issues and Suggestions for Improvement*. Report Series A No. 11 (INS/90/001). Jakarta: Depnaker/UNDP/ILO.
- Rodgers, Gerry. 1991. *Labour Institutions and Economic Development*. Discussion paper, International Institute for Labour Studies. Geneva: ILO.
- Scott, J. 1976. *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*. New Haven: Yale University Press.
- Sethuraman, S.V. 1985. *Informal Sector in Indonesia: An Assessment of Policies*. Geneva: ILO.
- Sethuraman, S.V. 1989. *The Political Economy of Informal Sector Development: The Case of Indonesia*. UNDP/ILO Implementation of an Employment Creation Strategy INS/84/006 Jakarta: ILO.
- Simmel, G. 1908. *Sociologische Studien*, Berlin.
- Simmel, G. 1989. *Philosophie des Geldes*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Sjahrir, Kartini. 1985. "Sektor Informal: Beberapa Catatan Kritis", *Prisma* 14, 6.
- Effendi, Tadjuddin Noer. 1991. *The Growth of Rural Non-Farm Activities at the Local Level: A Case Study of Causes and Effects in a Subdistrict of Upland Central Java*. Tesis Ph.D., Flinders University.
- Van Giffen, D. Fluid and Emeraldy Chatra. 1990. *Minakabau Markets. The Organization of Food Marketing in West Sumatra*. Padang: Department of Sociology and Anthropology, Universitas Andalas.
- Wirosardjono, Soetjipto. 1991. "The Informal Sector: Victims of a Double Standard", *Prisma*, the Indonesian Indicator no. 51.

Migrasi dan Perubahan Sosial di Masa Orde Baru

Identifikasi Beberapa Masalah dan Implikasinya di Masa Depan

Riwanto Tirtosudarmo

Pendahuluan

TULISAN ini adalah sebuah *overview* tentang hubungan antara migrasi atau mobilitas penduduk dengan berbagai perubahan sosial-ekonomis yang berlangsung di Indonesia sejak akhir dekade 60-an. Secara berturut-turut akan dibicarakan fenomena mobilitas penduduk yang dinilai signifikan, yaitu migrasi penduduk desa-kota, migrasi antarpulau dan transmigrasi. Luasnya permasalahan yang ingin dibahas dan tersedianya ruang yang terbatas, menjadikan tulisan ini baru merupakan sebuah survei yang belum mendalam. Namun demikian sebagai sebuah survei, keuntungan yang bisa diperoleh adalah dapat teridentifikasinya masalah-masalah yang saat ini memerlukan penanganan segera maupun masalah-masalah di masa depan yang perlu diantisipasi sejak dini.

Pengertian migrasi yang dipergunakan di sini merupakan istilah yang dalam literatur sering dipakai untuk menerangkan perpindahan

atau mobilitas penduduk yang melintasi batas teritorial atau geografis. Dalam studi-studi migrasi, batas-batas teritorial atau geografis ini biasanya berupa batas-batas administratif. Batas-batas administratif oleh karena itu merupakan unsur yang penting dalam pembicaraan mengenai mobilitas penduduk. Selain dimensi spasial ini, dimensi penting lainnya adalah dimensi temporal, apakah penduduk yang melakukan mobilitas kemudian menetap di tempat tujuan atau hanya tinggal untuk sementara waktu dan kembali ke tempat asalnya. Oleh karena itu, dalam pembicaraan mengenai migrasi dikenal apa yang dinamakan migrasi permanen dan migrasi nonpermanen atau sirkuler, bila penduduk yang melakukan mobilitas tersebut melakukan sirkulasi (ulang-alik) antara tempat asal dan tempat tujuan.

Dalam tulisan ini, mobilitas penduduk akan dibicarakan dalam konteks perubahan sosial di Indonesia. Pengertian perubahan sosial yang dipergunakan dalam makalah ini sudah mencakup di dalamnya perubahan aspek ekonomi maupun politik. Asumsi yang

dijadikan landasan analisis adalah bahwa mobilitas penduduk adalah refleksi dari struktur dan proses sosial yang terjadi di Indonesia. Memandang mobilitas penduduk sebagai refleksi dari perubahan sosial, dengan demikian mendorong kita untuk mencari dan menelaah sebab-sebab struktural dari mobilitas penduduk. Mobilitas penduduk pada gilirannya juga memberi dampak yang tidak jarang bersifat substansial terhadap bentuk maupun arah dari perubahan sosial, ekonomi maupun politik.¹

Migrasi Desa-Kota (Urbanisasi)

Dalam dua dekade terakhir telah terjadi peningkatan cukup mencolok dari laju pertumbuhan penduduk kota-kota besar yang jauh melebihi laju pertumbuhan kota-kota yang lebih kecil atau daerah pedesaan umumnya. Tidak dapat disangkal bahwa penyebab utamanya adalah karena peningkatan mobilitas penduduk dari daerah pedesaan ke perkotaan. Data Supas 1985 menunjukkan bahwa 57% dari semua migran yang melakukan perpindahan di dalam propinsi dan 52% dari mereka yang melakukan migrasi antarpropinsi adalah menuju ke daerah perkotaan. Dari hasil sementara Sensus 1990 terlihat dengan jelas betapa daerah perkotaan telah tumbuh dengan rata-rata 5,3%, jauh di atas pertumbuhan rata-rata nasional yang hanya 1,9% per tahun. Sebagai konsekuensi adalah meningkatnya proporsi penduduk yang tinggal di perkotaan, dari 22,35% di tahun 1980 menjadi 30,9% di tahun 1990. Di Jawa lebih dari sepertiga penduduk (35,65%) tinggal di daerah perkotaan. Jika

ditambah dengan banyaknya penduduk pedesaan di Jawa yang setiap hari melakukan sirkulasi ke tempat kerjanya di kota, bisa dibayangkan betapa beratnya sarana-sarana layanan umum yang harus ditanggung oleh kota-kota ini.²

Karena itulah sulit dibendung terdapatnya anggapan umum bahwa peningkatan pengangguran dan kriminalitas, menjamurnya pemukiman kumuh, tidak memadainya persediaan air bersih dan listrik, sanitasi yang buruk, tidak cukupnya sarana transportasi dan pelayanan-pelayanan umum lain serta menurunnya secara umum kualitas dari kehidupan di kota, sering penyebabnya dialamatkan pada membanjirnya penduduk desa ke kota. Juga terdapat anggapan umum bahwa migrasi penduduk ke perkotaan mempunyai dampak negatif pada daerah pedesaan yang ditinggalkannya, tidak hanya mengakibatkan perginya warga desa yang dinamis, tetapi juga telah membuat investasi sumber-sumber ekonomi nasional lebih banyak ke daerah perkotaan daripada ke pedesaan. Dalam kepustakaan fenomena ini dikenal sebagai "urban bias".³

Namun demikian, melihat mobilitas penduduk hanya dari sudut negatif dan menyimpulkan bahwa mobilitas penduduk, khususnya dari desa ke kota, sebagai sesuatu yang

²Ledakan "mudik Lebaran" dari Jakarta ke "Jawa" yang mengakibatkan kendaraan macet total antara Cikampek dan Cirebon pada hari-hari menjelang Lebaran adalah indikasi dari besarnya proporsi migran, dari Jawa Tengah dan Timur, di Jakarta. Yang menarik dari fenomena ini adalah besarnya mereka yang mudik dengan menggunakan kendaraan pribadi yang bisa jadi mencerminkan bahwa cukup banyak dari para migran ini telah mengalami peningkatan secara ekonomis.

³Mengenai masalah ini secara mendalam telah diku-
pas oleh Michael Lipton dalam bukunya *Why Poor People Stay Poor*.

¹Analisis yang lebih lengkap mengenai hal ini bisa dibaca dalam tulisan Dean Forbes "Mobility and Uneven Development in Indonesia".

bertentangan dengan pembangunan merupakan sesuatu yang keliru. Mobilitas penduduk desa-kota dan pertumbuhan kota-kota memainkan peranan yang penting dalam proses pembangunan. Membanjirnya migran yang mencari pekerjaan di kota-kota tidak hanya meningkatkan suplai tenaga kerja, tetapi juga menciptakan lapangan kerja baru akibat perluasan industri dan aktivitas-aktivitas ekonomi yang lain. Berkembangnya apa yang dikenal sektor informal di daerah perkotaan, dalam konteks seperti ini dapatlah dilihat secara positif. Untuk daerah pedesaan, banyaknya penduduk yang meninggalkan desanya bisa berpengaruh terhadap berkurangnya rasio tenaga kerja dan luas tanah, yang pada gilirannya dapat menciptakan iklim yang kondusif bagi berbagai perubahan teknik-teknik produksi di pedesaan. Bergesernya tenaga kerja ke aktivitas yang lebih produktif di perkotaan, suatu ketika juga akan merangsang membesarnya permintaan akan hasil-hasil dari daerah pedesaan, yang pada gilirannya akan memperkecil kesenjangan nilai tukar antara desa dan kota, meningkatkan harga hasil pertanian secara relatif dibandingkan dengan harga barang-barang dari perkotaan. Meningkatnya harga hasil pertanian pada gilirannya akan merangsang lebih lanjut produksi pertanian dan meningkatkan pendapatan di pedesaan. Uang atau barang yang dibawa atau dikirim oleh migran dari kota ke desa, dapat pula memperkecil distribusi pendapatan antara penduduk pedesaan dan perkotaan, khususnya apabila uang yang dikirimkan tersebut dipergunakan untuk hal-hal yang produktif.

Migrasi penduduk dari desa ke kota memang akan menimbulkan persoalan, seandainya jumlahnya telah melampaui kemampuan memperoleh pendapatan yang tersedia

di perkotaan. Konsentrasi penduduk dan kegiatan ekonomi yang terlampau besar hanya pada beberapa kota saja, juga akan meminta berbagai biaya sosial, yang pada gilirannya mengakibatkan tidak tercukupinya sarana maupun fasilitas untuk kepentingan umum.

Apabila dilihat dalam perspektif sejarah pertumbuhan kota-kota di Indonesia, maka mobilitas penduduk desa-kota yang sampai saat ini menjadi perhatian utama pemerintah sesungguhnya hampir merupakan sebuah masalah yang tak terhindarkan. Seperti juga banyak terjadi pada kota-kota dari negara bekas jajahan, sejak awal kota-kota ini tumbuh dan direncanakan dengan fungsi utama untuk menampung barang-barang dagangan yang dikumpulkan dari daerah pedalaman. Selanjutnya barang-barang yang sudah terkumpul ini diangkut dengan kapal-kapal dagang ke Eropa, India atau Cina. Lebih lanjut, fungsi kota-kota yang semula hanya bersifat ekonomis memperoleh fungsi kedua sebagai pusat administrasi dan politik pemerintah kolonial. Berbeda dengan pertumbuhan kota-kota di negara "Barat" yang terutama didorong oleh proses industrialisasi, kota-kota besar kita sejak awal tidak memiliki ciri-ciri sebagai kota industri. Kalau toh sesudah kemerdekaan muncul kota-kota baru yang ditopang oleh adanya industri, maka industri yang ada umumnya merupakan industri yang bersifat ekstraktif atau industri pengolahan barang-barang tambang dari sekitar kota tersebut. Contoh kota semacam ini adalah Balikpapan dan Samarinda. Sebuah fenomena yang agak lain, dalam kaitan dengan pertumbuhan kota luar Jawa barangkali adalah Batam. Meskipun pada awal tahun 1970-an Batam juga tumbuh karena adanya eksplorasi minyak di sekitarnya, sejak akhir 1980-an oleh Menristek Habibie, Batam direkayasa menjadi pusat in-

dustri canggih (*hi-tech*) seperti halnya Singapura. Sejauh mana rekayasa sosial Habibie ini berhasil, pada saat ini barangkali terlalu dini untuk dinilai.⁴

Pertanyaan menarik adalah mengapa dalam struktur kota-kota yang pada umumnya belum bersifat industrial telah terjadi migrasi masuk yang sangat substansial. Dibuka lebarnya pintu investasi dari luar dalam dua dekade terakhir ini tampaknya telah menjadi motor utama berkembangnya sektor modern seperti perbankan, perhotelan, berbagai industri yang bersifat padat modal maupun berbagai perusahaan yang mengeruk dan mengolah kekayaan alam. Anggaran pembangunan pemerintah sendiri yang meningkat sangat pesat karena ekspor minyak bumi, sangat berpengaruh terhadap pembangunan fisik seperti gedung-gedung perkantoran yang megah, pembangunan jalan sampai ke pelosok-pelosok (khususnya di Jawa), sarana angkutan, pendidikan dan kesehatan.

Meskipun sektor modern di kota-kota besar hanya menyerap sedikit pekerja, rupanya berkembangnya sektor ini ikut memacu berkembangnya sektor perdagangan dan jasa berskala kecil. Bukanlah rahasia lagi misalnya, kalau para karyawan yang berdasi di gedung mewah tidak jarang memenuhi berbagai kebutuhan hidupnya, seperti makan siang mereka, dari sektor informal ini. Struktur perekonomian yang ada di kota-kota inilah yang memberikan banyak peluang bagi penduduk pedesaan untuk berlomba-lomba mencari nafkah di kota. Sarana transportasi yang telah menjangkau pelosok-pelosok desa di Jawa, merupakan salah

satu faktor yang ikut mendukung migrasi desa-kota. Untuk mereka yang tinggal tidak jauh dari kota, sarana transportasi yang ada sangat memudahkan untuk melakukan sirkulasi (atau *commuting*). Struktur sosial masyarakat pedesaan yang masih banyak diwarnai oleh hubungan-hubungan yang bersifat informal, sangat mendukung terjadinya rantai migrasi dan kemudahan dalam memperoleh pekerjaan maupun tempat tinggal di kota.⁵

Banyak studi menunjukkan bahwa sebagian besar migran yang masuk di daerah perkotaan memang diserap oleh sektor perdagangan terutama yang berskala kecil (di mana termasuk di dalamnya apa yang dikenal sektor informal) dan sektor jasa juga yang berskala kecil (termasuk di dalamnya pekerjaan seperti tukang sapu jalan, gunting rambut di bawah jembatan dan tukang pijit), dan hanya sedikit yang terserap di sektor manufaktur (di mana di dalamnya termasuk pekerjaan-pekerjaan seperti bengkel sepeda, membuat batu bata, tikar dan topi).

Berbagai perubahan struktural yang berlangsung di daerah pedesaan Jawa (sebagaimana telah dikemukakan oleh berbagai penelitian antara lain oleh Kelompok SAE, Collier et.al., Ben White, Penny dan Singarimbun) menunjukkan, bahwa migrasi ke kota merupakan alternatif yang paling terbuka untuk meningkatkan pendapatan bagi kebanyakan penduduk pedesaan yang miskin. Perubahan struktur kepemilikan tanah yang cenderung terakumulasi pada petani kaya, perubahan struktur produksi yang menggeser atau mempersempit lapangan kerja yang umumnya secara tradisional dilakukan oleh kaum wanita dan anak-anak,

⁴Lihat misalnya buku karangan Susan Abeyaskere, *Jakarta A History*. Juga tulisan Graeme Hugo *Population Movements in Indonesia During the Colonial Period*.

⁵Tulisan Lea Jellinek, *The Pondok of Jakarta* menceritakan secara menarik mengenai hal ini.

merupakan beberapa contoh bahwa pilihan pekerjaan menjadi semakin sempit di pedesaan Jawa. Dalam dekade terakhir ini tampaknya rantai migrasi dari desa-desa di Jawa tidak lagi hanya tertuju ke kota-kota di Jawa, tetapi juga ke berbagai kota di luar Jawa.

Migrasi Antarpulau

Di Indonesia, sebuah isu demografis yang telah menjadi klasik adalah mengenai besarnya perbedaan kepadatan penduduk antara "Indonesia Dalam" (Jawa-Madura-Bali) dengan "Indonesia Luar" (pulau-pulau lainnya). Kepadatan penduduk memiliki variasi antara 750 orang per kilometer di Jawa dengan lima orang di Irian Jaya. Oleh karena itu, persoalan kependudukan yang utama di Indonesia dalam satu abad terakhir ini sesungguhnya adalah menyangkut masalah distribusi penduduk yang tidak merata dan bukan soal laju pertumbuhannya. Namun demikian, data menunjukkan bahwa meskipun sangat lambat, ketidakseimbangan jumlah penduduk antara Jawa dan pulau-pulau lainnya telah mengalami penurunan yang cukup konsisten dari 72% di tahun 1900 menjadi 60% di tahun 1990.

Selain sebagai akibat keberhasilan program Keluarga Berencana menurunkan tingkat kelahiran, migrasi dari Jawa ke Luar Jawa juga telah memainkan peranan yang penting dalam memperkecil perbedaan kepadatan penduduk antara Jawa dan Luar Jawa. Selisih antara migrasi keluar dari dan migrasi masuk ke Jawa, antara data tahun 1971 dan 1980 menunjukkan peningkatan hampir 140% dari 994.429 menjadi 2.346.786 jiwa. Pada saat ini kita masih harus menunggu hasil lebih lanjut dari Sensus

1990 untuk melihat volume migrasi selama sepuluh tahun terakhir. Meskipun demikian, dari hasil sementara Sensus 1990 terdapat indikasi kuat adanya migrasi keluar yang cukup tinggi dari Jawa ke Luar Jawa. Ini antara lain terlihat dari relatif sangat tingginya pertumbuhan penduduk di beberapa propinsi Luar Jawa dibandingkan dengan rata-rata nasional maupun propinsi-propinsi di Jawa. Sebagai contoh, sementara Jawa Timur dan Tengah memiliki laju pertumbuhan hanya sekitar 1% (DIY bahkan hanya 0,6%), propinsi-propinsi seperti Riau, Jambi, Bengkulu, Kalimantan Timur dan Irian Jaya memiliki pertumbuhan sekitar 4% per tahun.

Apabila dugaan yang dikemukakan di atas benar, bahwa selama sepuluh tahun terakhir telah terjadi peningkatan volume migrasi keluar dari Jawa, sumbangan program transmigrasi dalam paruh pertama dekade yang lalu jelas cukup besar. Statistik transmigrasi menunjukkan bahwa dalam Pelita IV (1978-1983) tercatat sebesar 750.150 KK transmigran telah berhasil dipindahkan. Yang menarik kalau kita lihat secara teliti statistik transmigrasi, ternyata hanya 150.030 orang (30%) yang dibantu penuh oleh pemerintah (transmigrasi umum) sedangkan sebagian terbesar yaitu 521.728 orang (70%) adalah transmigran spontan yang umumnya pindah atas biaya sendiri. Di sini terlihat terdapat tumpang-tindih dari data statistik mengenai transmigran spontan dengan apa dikenal "migran spontan" yang bermigrasi dari Jawa ke Luar Jawa tanpa ada kaitannya sama sekali dengan program transmigrasi.⁶

⁶Kerancuan data statistik mengenai transmigran spontan ini diperkeruh, karena sejak awal Pelita IV pemerintah telah memberikan kesempatan bagi transmigran lokal di mana mereka tidak jarang adalah para migran dari Jawa juga.

Menurunnya anggaran pemerintah secara drastis sejak tahun 1985-1986 akibat turunnya harga minyak di pasaran dunia, dengan cukup berat telah memukul program transmigrasi. Apabila kita ikuti pernyataan-pernyataan Menteri Transmigrasi Soegiarto di media massa, terlihat dengan jelas dari target tahunan yang sudah ditekan sedemikian rupa pun masih sangat sulit dipenuhi pada akhir tahun anggaran. Melihat implementasi program transmigrasi yang mengalami kelesuan, terutama sejak tahun 1985-1986, meskipun tidak berani mengatakan secara pasti, ada dugaan kuat bahwa volume migrasi "spontan" dari Jawa ke Luar Jawa telah mengalami peningkatan secara berarti.⁷

Telah dipilihnya program PIR (dan akhir-akhir ini HTI) yang melibatkan banyak pengusaha swasta merupakan salah satu penyebab migrasi tidak hanya dari Jawa, tetapi juga migrasi dari propinsi Luar Jawa sendiri. Pertumbuhan struktur ekonomi kota-kota seperti Pekanbaru, Batam, Sorong, Dili, Balikpapan dan Samarinda di mana sebagai konsekuensi logis dari berkembangnya industri-industri ekstraktif telah merangsang berkembangnya sektor jasa dan sektor informal secara pesat. Dana pembangunan yang mengalir ke propinsi di Luar Jawa tidak bisa disangkal telah meningkatkan berbagai sarana fisik, khususnya sarana transportasi, yang pada gilirannya mendorong kegiatan ekonomi yang lebih besar di berbagai tempat di Luar Jawa. Persoalan yang muncul dari mengalirnya migran ke

berbagai tempat di Luar Jawa yang mengalami perkembangan ekonomi, adalah terjadinya persaingan antara pendatang dan penduduk setempat dalam merebut berbagai peluang ekonomi yang ada.

Sebuah studi yang sangat menarik terhadap migran-migran yang berasal dari Bugis, Buton dan Makassar di Irian Jaya dengan sangat jelas memperlihatkan bagaimana melalui proses yang cukup memakan waktu (antara lain melalui pendekatan sosial budaya, yaitu mengawini wanita lokal) terjadi pergeseran struktur pemilikan tanah dari orang lokal ke pendatang, di samping secara umum juga terjadi pergeseran penguasaan aset-aset ekonomi ke pendatang.⁸ Di Irian Jaya, katanya ada sebuah pameo bahwa perdagangan dikuasai pendatang dari propinsi Sulawesi Selatan dan pemerintahan menjadi dominasi orang Jawa. Pameo semacam ini paling tidak mencerminkan getirnya perasaan penduduk lokal terhadap pendatang. Sentimen-sentimen antara penduduk lokal dengan pendatang sesungguhnya tidak hanya terjadi di Irian. Gubernur Timor-Timur secara terus-terang berbicara di depan pers, bahwa rakyat Timtim hanya menjadi penonton pembangunan di propinsi termuda kita. Tidak berapa lama setelah itu, meletuslah Peristiwa 12 November yang mengagetkan itu. Peristiwa GPK di Aceh, yang antara lain disusul dengan pindahnya sejumlah penduduk ke Malaysia, atau Peristiwa "Lampung", kalau kita amati secara tajam juga mengandung elemen-elemen konflik antara penduduk lokal dan pendatang. Kesenjangan sosial dan ekonomis merupakan salah satu faktor yang melatarbelakangi adanya

⁷Analisis migrasi berdasarkan Sensus 1990 telah dilakukan oleh Mantra (1992), di mana salah satu temuan yang menarik adalah bahwa telah terjadi peningkatan arus migrasi ke Indonesia Bagian Utara dan Timur akibat meningkatnya pembangunan di kedua wilayah ini.

⁸Soal ini dikupas dengan jeli oleh George Yunus Adicondro dalam tulisannya yang berjudul "Datang dengan Kapal, Buang Air di Kali, Pulang Naik Pesawat".

konflik semacam ini.⁹

Sebuah isu migrasi lain yang tidak kalah penting untuk diperhatikan adalah mengenai tidak kecilnya jumlah migran gelap (*illegal migrants* atau "pendatang haram") ke negara tetangga kita di utara, yaitu Malaysia (baik Malaysia Barat maupun Timur - Sabah dan Serawak). Karena sifatnya yang *illegal* maka sulit diperoleh angka yang pasti mengenai jumlah migran jenis ini di Malaysia. Sebuah perkiraan menyebutkan bahwa jumlah migran gelap yang berasal dari Indonesia di Malaysia Barat berkisar antara 600.000-700.000 orang, sementara di Malaysia Timur berkisar antara 200.000-400.000 orang. Mereka umumnya bekerja sebagai buruh di perkebunan-perkebunan maupun sebagai buruh (*unskilled labour*) di berbagai proyek konstruksi. Daerah asal migran ke Malaysia ini antara lain adalah Jawa Tengah, Jawa Timur, Bawean dan Nusa Tenggara. Pada tahun 1989 dilakukan pertemuan antara pejabat tinggi Indonesia dan Malaysia untuk membicarakan pengaturan pekerja dari Indonesia di Malaysia. Tampaknya, seperti banyak dilaporkan oleh pers, para migran ini lebih menyukai cara *illegal* daripada melalui birokrasi yang berbelit-belit. Jaringan atau *network* yang mengatur migran-migran gelap ini, tampaknya telah sedemikian canggih sehingga sulit disaingi oleh pemerintah sendiri. Motivasi ekonomis, yaitu harapan memperoleh pekerjaan dengan gaji besar (dibandingkan kalau tetap di Indonesia) jelas merupakan alasan utama bermigrasi ke Ma-

laysia, meskipun dengan taruhan dimasukkan ke penjara sebagai pendatang haram.¹⁰

Program Transmigrasi

Perpindahan penduduk yang diatur oleh pemerintah melalui program transmigrasi, yaitu dari pedesaan Jawa dan Bali ke pulau-pulau lain yang jarang penduduknya, telah dikenal sejak masa kolonial Belanda. Anggapan bahwa melalui program transmigrasi (dahulu kolonisasi) ketidakseimbangan distribusi penduduk antara Jawa dan Luar Jawa bisa dikurangi tampaknya masih tetap melekat hingga hari ini. Meskipun bentuk perpindahan penduduk yang diatur pemerintah ini sejak pertama kali, yaitu pada tahun 1905 dari daerah Kedu di Jawa Tengah ke Gedong Tataan di Lampung, mengalami berbagai perubahan dalam cara penyelenggaraan maupun keterkaitannya dengan pola kegiatan ekonomis di daerah tujuan, tampaknya sulit dihindari terulangnya pola-pola lama meskipun dengan kemasan yang tampak baru. Apabila kerisauan beberapa pihak mengenai terdapatnya ciri-ciri perkebunan zaman kolonial pada pola transmigrasi PIR (Perkebunan Inti Rakyat) ada kebenarannya, adalah satu bukti bahwa pola-pola lama tampaknya tidak mungkin begitu saja hilang ditelan zaman. Di pihak lain adanya macam-macam tujuan baik yang bersifat sosial-ekonomis, demografis maupun yang politis, menjadikan transmigrasi menjadi program yang sangat sulit bisa diukur tingkat keberhasilannya.¹¹

⁹Meskipun tidak secara khusus membicarakan isu konflik migran-penduduk asli, laporan penelitian saya tentang pemuda di Timor Timur (Tirtosudarmo, et.al., 1992) dan makalah saya dkk. tentang aspek sumber daya di Riau (Tirtosudarmo, et.al., 1993) cukup banyak memberikan fakta tentang seriusnya konflik migran-penduduk asli ini.

¹⁰Sebuah tulisan yang secara khusus mengupas masalah *illegal migrants* dari Indonesia di Malaysia Barat adalah makalah Dr. Azizah Kassim (1993) dari University Malaya, Kuala Lumpur.

¹¹Masalah ini telah saya kupas secara khusus dalam disertasi Ph.D. saya di Research School of Social

Mengenai mobilitas penduduk yang diatur oleh pemerintah ini rupanya kurang disadari bahwa ternyata asumsi-asumsi dasar yang melandasinya belum beranjak dari asumsi-asumsi yang dianut sejak masa kolonial Belanda. Kalau kita telusuri sejarahnya, kita bisa menemukan paling tidak ada empat buah asumsi dasar merupakan benang merah yang mempertautkan transmigrasi sejak kelahirannya hingga sekarang.

Asumsi dasar yang pertama adalah bahwa melalui program pemindahan penduduk yang diatur oleh pemerintah, kepadatan penduduk di Jawa dapat dikurangi dan ketidakseimbangan distribusi penduduk Jawa-Luar Jawa dapat diperkecil (asumsi yang tidak tepat ini bisa disebut sebagai *demographic fallacy*). Asumsi dasar yang kedua bahwa masih banyak tanah-tanah luas di Luar Jawa yang belum berpenghuni, karena itu sangat tepat kalau penduduk dipindah dari Jawa yang padat ke Luar Jawa yang kosong (asumsi yang keliru ini bisa disebut sebagai *geographic fallacy*). Asumsi dasar yang ketiga bahwa melalui pemindahan penduduk Jawa yang miskin ke Luar Jawa untuk dikerjakan baik sebagai petani pemilik (transmigrasi umum) maupun sebagai buruh perkebunan pola PIR, kesejahteraan kaum miskin tersebut bisa ditingkatkan (asumsi yang dalam banyak hal sulit dibuktikan kebenarannya ini bisa disebut sebagai *economic fallacy*). Asumsi dasar yang keempat atau yang terakhir adalah bahwa terjadinya keresahan politik pada daerah-daerah yang padat penduduk di Jawa bisa dihilangkan dengan memindahkan sebagian penduduk dari daerah yang padat itu ke pulau-pulau di Luar Jawa. Sesudah kemerdekaan, terutama

akibat munculnya pemberontakan-pemberontakan bersenjata menentang kebijaksanaan pemerintah ataupun yang hendak mendirikan negara sendiri, seperti Darul Islam di Jawa Barat, PRRI di Sumatera, maupun Permesta di Sulawesi, pemindahan penduduk dari Jawa bisa dianggap sebagai "pagar betis" untuk menangkal separatisme kedaerahan tersebut (asumsi yang sulit dibuktikan kebenarannya ini bisa disebut sebagai *political fallacy*).

Permasalahan yang dihadapi oleh program transmigrasi karena itu bukanlah sekedar perlu memperbaiki pelaksanaannya, sebagaimana banyak diperkirakan orang, tetapi justru menyangkut persoalan yang bersifat konsepsional yang menjadi dasar program transmigrasi selama ini. Masalahnya bahwa transmigrasi memang telah diperlakukan tidak sekedar sebagai program teknis, tetapi jauh dari itu, transmigrasi sudah diperlakukan sebagai program ideologis (*ideological program*). Sebagai program ideologis, transmigrasi sejak awal dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang bukan sekedar bersifat teknis melainkan sekaligus tujuan-tujuan yang memiliki nilai ideologis. Contoh tujuan yang bernilai ideologis adalah persatuan dan kesatuan nasional atau integrasi bangsa, yang jelas sulit sekali tolok ukur keberhasilannya.¹² Untuk masa yang akan

¹²Menurut Quick (1980: 42), ada tiga ciri utama sebuah program yang dikategorikan sebagai program ideologis: (1) Program tersebut diharapkan dapat mencapai berbagai tujuan, yang sering bersifat *ambiguous*, secara serentak; (2) Tidak ada hirarki dari tujuan-tujuan yang hendak dicapai, dalam arti tidak ada urutan prioritas mana tujuan yang semestinya hendak dicapai dahulu dan mana yang belakangan. Dalam hal program transmigrasi ada tujuh tujuan yang ingin dicapai (UU Transmigrasi no. 3 Tahun 1972), dan tidak disebutkan mana yang menjadi prioritas; (3) Tujuan-tujuan program ideologis sulit diukur secara obyektif.

datang sudah waktunya dipikirkan secara mendalam asumsi dan konsepsi yang lebih tepat, terutama setelah mempertimbangkan kendala maupun peluang yang bakal dijumpai di masa depan.¹³

Pada saat ini, terlepas dari adanya kesalahan konsepsional yang ada, transmigran-transmigran dari Jawa tidak sedikit yang telah berhasil membangun hidup lebih baik di berbagai lokasi di Luar Jawa. Namun demikian, tidak sedikit pula transmigran yang terpaksa harus meninggalkan lokasi dan menuju ke kota untuk mempertahankan hidupnya. Di beberapa tempat malahan ada yang menjadi gelandangan dan bahkan pelacur. Masalah lain yang juga serius, tetapi dalam banyak hal tidak muncul ke permukaan, adalah rasa tidak senang penduduk lokal terhadap para transmigran. Untuk penduduk lokal di sekitar lokasi transmigrasi, rasa tidak senang ini antara lain karena adanya persepsi bahwa transmigran telah diperlakukan oleh pemerintah jauh lebih baik daripada penduduk lokal. Di samping itu, penduduk lokal sering merasa hak ulayatnya atas tanah kurang dihargai secara adil oleh pemerintah yang menjadikan daerah tersebut sebagai lokasi transmigrasi. Bagi penduduk lokal yang sudah terpelajar, biasanya di kota-kota, transmigrasi sering dipersepsi sebagai merugikan daerahnya, karena transmigran memiliki pendidikan dan keahlian rendah yang dengan demikian akan menurunkan *comparative advantage* daerahnya. Sebab mereka mengetahui bahwa penduduk

lokal yang memiliki pendidikan dan keahlian tinggi banyak tersedot ke Jawa.

Penutup: Beberapa Masalah dan Implikasi Kebijakan di Masa Depan

Seperti telah dikemukakan di depan, migrasi atau mobilitas penduduk pada hakikatnya adalah refleksi atau pencerminan dari perubahan atau transformasi sosial yang tengah berlangsung. Berbagai fenomena migrasi antara lain memperlihatkan besarnya arus migrasi dari desa ke kota-kota besar di Jawa, serta migrasi antarpulau terutama ke berbagai tempat di Luar Jawa yang dalam dua dekade terakhir telah menjadi pusat-pusat kegiatan ekonomi. Besarnya arus dan volume migrasi di satu pihak mencerminkan suatu "keberhasilan pembangunan" dengan terbukanya berbagai peluang ekonomi yang sebelumnya mengalami kemandegan (*stagnant*), akan tetapi di pihak lain sektor informal, terutama jika dilihat besar proporsinya sebagai penampung utama pencari kerja di daerah perkotaan, melahirkan pertanyaan mengenai bagaimana sesungguhnya kualitas hasil pembangunan yang telah kita capai selama ini? Terlepas dari penilaian kita mengenai kualitas hasil pembangunan dalam dua dekade yang lalu, apa kira-kira yang perlu dipikirkan sehubungan dengan masalah migrasi dan perubahan sosial di masa depan?

¹³Pada saat tulisan ini dipersiapkan, Presiden Soeharto baru saja mengumumkan susunan Kabinet Pembangunan VI, di mana Ir. Siswono Yudokusodo terpilih sebagai Menteri Transmigrasi dan Pemukiman Perambah Hutan. Tambahan misi transmigrasi untuk memukimkan para perambah hutan merefleksikan betapa luasnya bidang yang mampu dicakup dan dimasukkan ke dalam program transmigrasi.

Pertama, meskipun pemerintah telah berhasil dengan baik menekan laju pertumbuhan penduduk melalui program Keluarga Berencana, akan tetapi perlu disadari bahwa penduduk yang sedang memasuki dan berada dalam usia kerja telah sedemikian besarnya, artinya persoalan lapangan kerja meru-

pakan masalah yang sangat krusial. Dengan membaiknya sarana pendidikan, bisa diduga bahwa sebagian besar penduduk yang membutuhkan pekerjaan itu adalah mereka yang sudah terdidik. Dalam kaitan ini, penduduk yang bermigrasi dari desa ke kota atau antar-pulau hampir pasti rata-rata telah menegenyam pendidikan cukup tinggi. Apabila pemerintah tidak berhasil menciptakan lapangan pekerjaan, maka pengangguran akan menjadi problem nasional. Dampak sosial maupun politik dari pengangguran ini antara lain dapat merupakan masalah yang sangat rawan di masa depan. Sebuah strategi pembangunan yang secara sejati (*genuine*) dapat mengikis pengangguran, kebodohan dan kemiskinan, jelas mutlak diperlukan untuk menjamin stabilitas nasional.

Kedua, perlu dipikirkan kebijaksanaan yang lebih tanggap terhadap nilai-nilai sosial budaya setempat, untuk mengurangi sum-

ber-sumber konflik antara penduduk lokal dengan migran atau transmigran. Penanganan masalah semacam ini melalui tindakan yang bersifat represif memang kelihatannya berhasil membuat konflik tidak muncul, tetapi justru telah memendam konflik jauh lebih dalam yang sewaktu-waktu bisa meletus tanpa bisa dikendalikan lagi.

Ketiga, melihat berbagai masalah yang timbul selama pelaksanaan program transmigrasi dalam masa Orde Baru, sudah saatnya pemerintah memikirkan secara mendasar landasan konsepsional dan melakukan reorientasi terhadap program transmigrasi. Berbagai asumsi yang keliru dan tujuan yang tidak tepat sudah seharusnya ditinggalkan dan diganti dengan tujuan yang lebih realistis, sesuai dengan berbagai perubahan demografis, sosial, ekonomi maupun politik, kini dan di masa depan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Abeyaskere, S. *Jakarta A History*. Singapore: Oxford University Press, 1981.
- Adicondro, G.Y. "Datang dengan Kapal, Buang Air di Kali, Pulang Naik Pesawat". Makalah yang dipresentasikan pada seminar Irian di LIPI, 1985.
- Hugo, Graeme J. "Population Movements in Indonesia During the Colonial Period", 95-136 dalam *Indonesia: The Making of A Culture*, ed. J.J. Fox, 95-136. Canberra: The Australian National University, Research School of Social Sciences, 1980.
- Forbes, D. "Mobility and Uneven Development in Indonesia: A Critique of Explanations of Migration and Circular Migration", dalam *Population Mobility and Development: Southeast Asia and the Pacific*, eds., G.W. Jones dan H.W. Richter, 51-70. Canberra: The Australian National University, Development Studies Centre, 1981.
- Jellinek, L. "The Pondok of Jakarta", *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 13, 1977, 67-71.
- Kassim, Azizah. "The Registered and the Illegals: The Case of Indonesian Immigrant Workers in Malaysia". Paper disampaikan pada Seminar of Peoples in Southeast Asia, diselenggarakan oleh LIPI tanggal 17-19 Februari 1993 di Jakarta.
- Lipton, Michael. *Why Poor People Stay Poor: A Study of Urban Bias in World Development*. London: Temple Smith, 1977).
- Mantra, Ida Bagoes. "Pola dan Arah Migrasi Penduduk Antarpropinsi di Indonesia Tahun 1990". *Populasi* 3, no. 2 (1992): 39-59.
- Quick, S.A. "The Paradox of Popularity: Ideological Program Implementation in Zambia", 40-63 dalam *Politics and Policy Implementation in the Third*

World, ed., M. Grindle, Princeton University Press, 1980.

Tirtosudarmo, Riwanto. *Transmigration and Its Centre-Regional Context: The Case of Riau and South Kalimantan Provinces, Indonesia*. Unpublished Ph.D. thesis, Department of Demography, Research School of Social Sciences, The Australian National University, Canberra, 1990.

Tirtosudarmo, R., Titik Handayani dan Roosmalawati. *Laporan Penelitian Indikator Pembangunan Pemu-*

da di Propinsi Timor Timur. Puslitbang Kependudukan dan Ketenagakerjaan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 1993.

Tirtosudarmo, R., Sutamat Arybowo dan Bisry Effendi. *Pengembangan Sumber Daya Manusia Riau Kepulauan: Dilema dan Tantangan dalam Segitiga Pertumbuhan Sijori*. Masalah disampaikan pada "Konvensi Nasional Pembangunan Regional dan Segitiga Pertumbuhan", diselenggarakan oleh Center for Information and Development Studies (CIDES) 16-17 Februari 1993 di Jakarta.

Para Penulis

- **Hans-Dieter Evers.**

Memperoleh gelar Dr.phil. pada Universitas Freiburg, Jerman Barat (1962). Guru Besar dan Direktur Pusat Penelitian Sosiologi Pembangunan di Universitas Bielefeld, Republic Federal Jerman. Pernah menjadi Guru Besar Tamu di FISIPOL UI, Guru Besar dan Ketua Jurusan Sosiologi Universitas Singapura, Guru Besar Sosiologi Universitas Yale AS dan dosen di Universitas Monash, Australia. Selama 1987/1988 dan 1992/1994 menjadi Peneliti Utama di Pusat Penelitian Kependudukan dan Guru Besar Tamu pada Fakultas Pasca Sarjana, Universitas Gadjah Mada.

- **Syamsuddin Haris.**

Lulus dari Fakultas Ilmu Politik (sekarang FISIP) Universitas Nasional, Jakarta (1984). Kini, staf peneliti pada Puslitbang Politik dan Kewilayahan LIPI, staf pengajar pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Nasional, serta anggota dewan redaksi *Ilmu dan Budaya*.

- **Usman Pelly.**

Sarjana IKIP Medan (1969), Master of Arts pada University of Illinois, Urbana, USA (1980), dan mendapat Ph.D. pada universitas yang sama tahun 1983. Sekarang menjadi Guru Besar di IKIP Medan, FISIPOL USU, KPK Pasca Sarjana IPB-USU. Kepala Pusat Studi Kependudukan dan Lingkungan Hidup IKIP Medan; Kepala Lembaga Penelitian IKIP Medan (1975-1976). Pembantu Rektor I, IKIP Medan (1976 sampai sekarang).

- **Murwatie B. Rahardjo.**

Lulus Sarjana Muda di Fakultas Geografi UGM, Yogyakarta (1970); S1 di FMIPA, Jurusan Geografi Universitas Indonesia (1988). Staf Departemen Ekonomi CSIS (1978-1989), sekarang anggota staf Departemen Sosial Budaya CSIS; dan mulai tahun 1989 mengajar di Program Diploma Keuangan dari Departemen Keuangan RI.

- **Sukardi Rinakit.**

Sarjana Kriminologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia (1989); sejak Februari 1990 menjadi staf analis Departemen Sosial Budaya CSIS.

- **Riza Sihbudi.**

Sarjana Hubungan Internasional, FISIP, Universitas Indonesia (1984); kini anggota Pusat Penelitian dan Pengembangan Politik & Kewilayahan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PPW-LIPI), Jakarta, Staf Peneliti dalam bidang Politik Kawasan Timur Tengah dan Indonesia; Dewan Redaksi *Jurnal Ilmu Politik* & anggota Komisi Publikasi Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPi) periode 1987-1990.

- **Riwanto Tirtosudarmo.**

Sarjana Psikologi Universitas Indonesia (1979); lulus S2 bidang Population Studies pada Australian National University (1984) dan memperoleh gelar S3 pada bidang dan universitas yang sama tahun 1990. Sekarang staf peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Kependudukan dan Ketenagakerjaan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PPT-LIPI).

Catatan:

tempel
perangko
di sini

Kepada:
Biro Pemasaran
Centre for Strategic and
International Studies

Jl. Tanah Abang III/23-27
Jakarta 10160
Telepon: 3865532 s/d 35

Langganan

penulis yang jelas. Untuk tulisan-tulisan yang dimuat akan disediakan honoraria yang pantas. Naskah-naskah yang tidak dimuat akan dikembalikan kepada penulis jika hal itu dikehendakinya. Surat menyurat yang berhubungan dengan hal tersebut harap ditujukan ke Redaksi ANALISIS CSIS.

Harga pengganti ongkos cetak Rp 3.000,00 per eksemplar; langganan setahun (6 nomor, sudah termasuk ongkos kirim biasa) Rp 15.000,00. Surat menyurat yang berhubungan dengan langganan ditujukan ke Biro Pemasaran, CSIS.

Alamat

Jl. Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Telepon 3865532, 3865533, 3865534, 3865535